

Nasjonale prøver som grunnlag for skoleutvikling og kontroll.

Ivar Willem Chavannes
Henning Engesveen
Eva-Mette Strand



Masteroppgave

Masterprogrammet i utdanningsledelse.
Institutt for lærerutdanning og skoleforskning.

UNIVERSITETET I OSLO

Høst 2011

-

Hvordan bidrar nasjonale prøver til å gi retning i skolens utviklingsarbeid?

© Ivar Willem Chavannes, Henning Engesveen og Eva-Mette Strand

2011

Nasjonale prøver som grunnlag for skoleutvikling og ledelse?

Ivar Willem Chavannes, Henning Engesveen og Eva-Mette Strand

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Kommunehuset, Re kommune.

Sammendrag

I løpet av de siste tiårene har det vært et økende fokus på læringsutbytte og resultatmåling i skolen. I 1988 kom OECD med en rapport der de stilte spørsmål om hvordan norske myndigheter kan sikre god kvalitet i et system som var så desentralisert. Fra vårt ståsted kan det synes som om OECD sin rapport fra 1988 markerte starten på et systemskifte som blant annet satte i gang en rekke utredninger og utvalg som skulle se på elevenes læringsutbytte og kvaliteten i utdanningssystemet vårt. Intensjonen var at ulike styringsdokument, som NOU-rapporter, Stortingsmeldinger, forskrifter, lærerplaner og et nasjonalt vurderingssystem skulle komme kjølvannet av denne rapporten. Disse skulle til sammen utgjøre en viktig del av utviklingen mot den skolehverdagen vi ser i dag, der målstyring, kvalitet og resultat vektlegges og har stor betydning. På bakgrunn av denne vektleggingen har det kommet en rekke styringsverktøy som for eksempel nasjonale prøver. Omtrent samtidig så man en ny styringsideologi kalt New Public Management vokse frem, der man prøvde å overføre styringsformer fra næringslivet og inn i det offentlige. En av de viktigste tradisjonene innenfor dette var prinsippet om målstyring og ansvarlighet eller accountability. I begrepene ansvarlighet eller accountability ligger det at man blir stilt ansvar for de resultatene man har, og man skal stå til ansvar for om man har forvaltet ressursene man på en fornuftlig måte. Kvalitetsutvalget (2002, 2003) ledet av Astrid Søgne kom frem til at den beste måten å måle elevenes læringsresultat var nasjonale prøver, men var opptatt av at til grunn for det de kaller resultat kvalitet ligger struktur kvalitet og prosess kvalitet.

Datainnsamlingen, som er intervjuer av seks rektorer i grunnskolen i Norge, er gjort innenfor FIRE-prosjektet. Dette prosjektet har hatt til hensikt å evaluere Kunnskapsløftet, med fokus på å spore endringer i skolenes jobbing med de grunnleggende ferdighetene og vurdering som verktøy når det gjelder kvalitetssikring og utvikling. Prosjektet har vært et samarbeid mellom Universitetet i Oslo og NIFU. Som studenter ved Institutt for lærerutdanning og skoleforskning ved UIO var vi med på å samle inn data våren 2010. Vi har ut fra vår problemstilling valgt å analysere intervjuene til seks rektorer i grunnskolen. Vi har undersøkt rektorenes beskrivelser av arbeidet med resultatene fra de nasjonale prøvene og analysert dette i lys av kvalitetsbegrepene struktur-, prosess- og resultat kvalitet. Innledningsvis i oppgaven redegjør vi politiske styringsdokumenter og hvordan disse beskriver jobbing med resultat og kvalitet i skolen. Videre har vi i analysen presentert empiriske funn med forankring i kategorier som vi har utviklet med utgangspunkt i en modell fra Leithwood og

Riehl.(2003). Deretter har vi analysert funnene tematisk, og til slutt har vi en oppsummerende drøfting som munner ut i en konklusjon som et svar på vår problemstilling.

De teoretiske perspektivene vi har valgt å ta for oss er Trond Fevolden og Sølvi Lillejord (2005) sin forståelse av kvalitetsbegrepene struktur-, prosess- og resultat kvalitet. De har utviklet en modell som illustrerer at disse begrepene står i en hierarkisk relasjon til hverandre. Det vil si at de vil påvirke hverandre i den forstand at til grunn for resultat kvaliteten ligger struktur- og prosess kvalitet. For å kunne se dette i relasjon med føringene i de politiske styringsdokumentene, der ansvarsstyring er sentralt som styringsstrategi, bygger vi på forskning som er gjennomført av Jennifer O`Day, Jorunn Møller og Eyvind Elstad og Gjert Langfeldt som belyser ansvarsstyring som fenomen. For å knytte dette igjen sammen med skoleutvikling og skoleledelse har vi benyttet oss av teori fra Knut Roald og Jorunn Møller.

Vi har hatt som mål å belyse spenningene som ligger i formålet med de nasjonale prøvene. Et av formålene med prøvene er at informasjonen fra disse skal brukes som grunnlag for skoleutvikling, mens den andre dimensjonen ligger på kontroll fra myndighetenes side. Våre funn kan tyde på at rektorene vi har intervjuet i liten grad bruker prøvene som grunnlag for skoleutvikling, men at man har mer fokus på rapportering av resultat og igangsetting av tiltak som er lett å måle i forhold til kontrolldimensjonen.

Forord

Denne masteroppgaven representerer avslutningen på vårt fireårige masterstudium ved ILS høsten 2011. Studiet har gjennom fire år vært interessant og krevende. Interessant i den forstand at vi har utviklet oss med tanke på å skrive vitenskapelige tekster, har bidratt til å se utdanning og utdanningspolitikk fra ulike perspektiv. Som ledere har studiet bidratt til å se på ledelse som et eget fag, der det etter vår mening det viktigste er å forstå at ledelse handler om angi retning for skolen, legge til rette for gode drøftinger og diskusjoner og se at ledelse er noe som drives på alle nivå innenfor skoleverket. Studiet har vært krevende i den forstand at det skal kombineres med familieliv og jobb. Alle tre på vår gruppe sitter eller har sittet i lederstillinger innenfor skoleverket og har kjent på kroppen at dette har vært krevende.

Nasjonale prøver er ofte satt på dagsorden i skoledebatten. En side av debatten kan være selve den tekniske gjennomføringen, der man har hatt visse problemer denne høsten. Et annet, og for oss det mest interessante i forhold til denne oppgaven, har vært hvordan de nasjonale prøvene brukes i utviklingsarbeidet. Her har vi gjennom denne oppgaven fått et innblikk i de utfordringene særlig skoleledere har i skjæringspunktet mellom statlig kontroll og å bruke resultatene som grunnlag for utviklingen av skolen.

Vi vil takke Universitetet i Oslo for å ha fått muligheten til å delta i FIRE-prosjektet, som har vært med på å inspirere oss til og gå i gang med denne oppgaven. Gjennom deltakelse i intervjuer og observasjoner har vi fått muligheten til å bruke datamaterialet fra dette prosjektet inn mot vår problemstilling.

Videre vil vi takke Eli Ottesen, som har vært vår veileder. Hun har vært ærlig, direkte, inspirerende og stilt krav til oss på en måte som har gjort at vi nå kan avslutte studiene for denne gangen med denne masteroppgaven. Eli har stilt opp for oss og gitt oss av sin kompetanse, noe som vi er veldig takknemlige for. I tillegg vil vi takke ektefeller, barn og velvillige arbeidsgivere for all mulig tålmodighet og støtte gjennom denne prosessen.

Oslo, 1.november 2011.

Ivar Willem Chavannes, Henning Engesveen og Eva-Mette Strand

Innholdsfortegnelse

1	Systemskifte i norsk skole.....	1
1.1	Hensikt og problemstilling.....	2
1.2	Nasjonal utvikling og internasjonal påvirkning.....	3
1.3	Nasjonale styringsverktøy	6
1.3.1	Brukerundersøkelsene.....	6
1.3.2	Kartleggingsprøver.....	6
1.3.3	Nasjonale prøver	7
1.3.4	Internasjonale undersøkelser	8
2	Ledelse av skoleutvikling – mellom ansvarliggjøring og ansvarlighet.....	10
2.1	Ansvarliggjøring (accountability) som styringsfenomen i skolen.....	10
2.2	Tre kvalitetsbegreper i skolen.....	14
2.3	Arbeid med kvalitetsutvikling	17
2.4	Skoleutvikling.....	19
3	Metode.....	26
4	Nasjonale prøver som grunnlag for skoleutvikling og kontroll?.....	33
4.1	Struktur og nasjonale prøver.....	33
4.1.1	Interne møtearenaer i organisasjonen.....	34
4.1.2	Vektlegging av lærerteam	36
4.1.3	Strukturer for å styrke undervisning og læring	36
4.1.4	Strukturer som grunnlag for skolens utviklingsarbeid.....	37
4.2	Prosesskvalitet og nasjonale prøver.....	39
4.2.1	Vektlegging av prosesser i lærerteamene.....	39
4.2.2	Prosesser som en følge av resultater	41
4.2.3	Prosesser som grunnlag for skolens utviklingsarbeid	42
4.3	Resultatkvalitet og nasjonale prøver.....	45
4.3.1	Oppfølging av resultater på skoleeier og skoleledernivå.....	45
4.3.2	Fokus på resultater	46
4.3.3	Intern og ekstern ansvarliggjøring.....	47
4.3.4	Resultater som grunnlag for skolens utviklingsarbeid	48
5	Avsluttende drøfting og konklusjon.....	52
5.1	Sammenfattende drøfting	52

5.2	Hvordan ansvarliggjøres rektorene av skoleeier i forhold til arbeidet med de nasjonale prøvene?	54
5.3	Hvilke implikasjoner for skoleledelse kan arbeidet med de nasjonale prøvene ha med hensyn til skoleutvikling og kontroll?	55
5.4	Hvordan bidrar nasjonale prøver til å gi retning til skolenes utviklingsarbeid?.....	56
	Litteraturliste	58
	Vedlegg	62

Liste over figurer som er brukt i oppgaven

Figur 1:	<i>Burkes accountability-triangel(2005)</i>	11
Figur 2:	<i>Sammenhengen mellom de tre kvalitetsmålene (2005)</i>	15
Figur 3:	<i>A simple modell of social research</i>	27
Figur 4:	<i>Nested leadership</i>	28
Figur 5:	<i>Rektorenes fokus på det å bruke informasjon fra nasjonale prøver</i>	46

1 Systemskifte i norsk skole.

I løpet av de siste tiårene har det vært et økende fokus på læringsutbytte og resultatmåling i skolen. Denne utviklingen har vi fulgt med stort engasjement, og ble et veloverveid og interessant valg når vi skulle velge tema for masteroppgaven vår. I 1988 kom OECD med en rapport der de stilte spørsmål om hvordan norske myndigheter kan sikre god kvalitet i et system som var så desentralisert (NOU 2002:10). Fra vårt ståsted kan det synes som om OECD sin rapport fra 1988 markerte starten på et systemskifte der en rekke utredninger og utvalg skulle se på elevenes læringsutbytte og kvaliteten i utdanningssystemet vårt. Det kom blant annet styringsdokumenter som flere NOU rapporter, Stortingsmeldinger, forskrifter, lærerplaner og et nasjonalt vurderingssystem i kjølevannet av rapporten.¹

Styringsdokumentene har til sammen utgjort en viktig del av utviklingen mot den skolehverdagen vi ser i dag, der målstyring, resultat og kvalitet vektlegges med stor betydning. På bakgrunn av denne vektleggingen har det kommet en rekke styringsverktøy som for eksempel nasjonale prøver, kartleggingsprøver og store internasjonale undersøkelser der vurderingsverktøy skal gi informasjon om kvalitetsnivået i opplæringen og danne grunnlaget for forbedring av elevenes læringsresultater, samtidig som det skal gi innspill den nasjonale utdanningspolitikken (Skedsmo 2011).

Omtrent samtidig med OECD-rapporten kom i 1988, ble også New Public Management etablert som et relativt distinkt forskningsfelt der man forsøker å overføre forretningsinspirerte ideer til offentlig forvaltning. (Rørvik 2007). Forenklet er det to hovedretninger i NPM der den ene har hovedvekt på ”managerialismen” der hierarki, regler, sentrale beslutninger og kontrollordninger har fokus og den andre med vekt på desentralisering, delegering og generelt stort armslag for ledere (ibid). Rørvik (2007) mener kvalitetsledelse og målstyring er et av de mest utbredte konsepter i nyere tid. Han skriver også at populære oppskrifter er tidstypiske og bygger på tidløse ideer. Som et eksempel nevner han forestillingen om at organisasjoner bør ha klare mål og at aktiviteter og ressursbruk bør være innrettet mot måloppnåelse (ibid). Oppskriftene er ofte ment å passe inn i alle typer organisasjoner. Mange av løsningene kan være motepregede overflateproblemer og er både tidstyver og pengeslukere uten praktiske virkninger.

¹ Vi vil i et senere kapittel gjennomgå historikken i korte trekk.

I Stortingsmelding nr. 30, Kultur for læring (2003-2004) står det at grunnprinsippene for styringssystemet skal være klare nasjonale mål, kunnskap om resultater, tydelig ansvars plassering og stor lokal frihet. De nasjonale målene gis blant annet gjennom kompetansemålene i Kunnskapsløftet som skoleeiere og skolene skal iverksette. Kunnskap om resultater gir økt tilfang av informasjon. En konsekvens av økt informasjon og kunnskap om elevenes læringsresultater er økt ansvarliggjøring av sentrale aktører som rektor og lærere (Skedsmo 2011: 77). Målet er at rapportering av data fra de nasjonale prøvene, kun skal være en investering i arbeidet med å bedre skolen. Vi har i vår masteroppgave nettopp valgt å fokusere på de nasjonale prøvene, der formålet er å kartlegge i hvilken grad ferdighetene til elevene samsvarer med målene i lærerplanen, gi informasjon til alle nivåer og grunnlag til forbedringsarbeid. (Utdanningsspeilet 2011).

Selv om vi ser en endring i skole-Norge, har det vært tverrpolitisk enighet om å etterstrebe en såkalt enhetsskole, styrt med bakgrunn i en tradisjon for en sterkt sentralisert styringsform.

”Enhetsskolen skulle være nasjonalt samlende, sosialt utjevnende og sosialt forsonende.

Skolen skulle dessuten legge grunnlag for økt politisk engasjement og demokratisk deltakelse” (Stortingsmelding 16, 2006-07).

1.1 Hensikt og problemstilling.

Hensikten med oppgaven er å undersøke om nasjonale prøver får betydning for skolenes utviklingsarbeid. Formålet med nasjonale prøver er å kartlegge i hvilken grad ferdighetene til elevene er i samsvar med målene i lærerplanen. Som nevnt ovenfor er nasjonale prøver som styringsverktøy relativt nytt i Norge og et ledd i en kvalitetsutviklende styringsreform (Ottesen og Møller, 2010:34). Skedsmo (2010:87) skisserer noen viktige spenninger mellom politiske formuleringer og realisering av de politiske signalene. Disse er interessante for oss. Den første spenningen tar for seg informasjonen om elevenes læringsutbytte gjennom ulike vurderingssystemer er med på å bedre elevenes læringsresultater. I vår undersøkelse dreier denne spenningen seg om informasjonen gjennom nasjonale prøver og hvordan skolene søker å utnytte denne informasjonen til å bedre læringsutbyttet. Den er ikke kausal i den forstand at den ser etter årsak – virkning, men om informantene forteller om spor og endringer i ”skolehverdagen” i forbindelse med nasjonale prøver. Sier informantene noe om endring av fokus og prosessuelle grep for å bedre resultatene? Skjer det strukturelle endringer på skolene for å forbedre resultatene? Den andre spenningen knytter seg til hva slags informasjon ulike

aktører trenger for å forbedre resultatene hos elevene så vel som i utdanningssystemet (ibid). Handler det om å forbedre resultater til den enkelte elev eller utvikling og kvalitetssikring av utdanningssystemet? For vår del vil vi se om det foregår en ansvarliggjøring på skolene i forbindelse med nasjonale prøver. Dersom resultatene er gode, er da elevene og skolen kvalitetssikret? Den tredje spenningen er knyttet til bruken av resultatene. Stemmer det som måles med intensjonene i nasjonale prøver? Vi vil gjennom informasjon fra informantene prøve å finne ut hva som skjer med resultatene på skolene og om resultatene bidrar til forbedring av virksomheten, og videre hvordan skolene blir fulgt opp.

På bakgrunn av at resultatmåling på nasjonalt nivå i løpet av et tiår er blitt et større uttalt krav på alle nivåer - blant annet gjennom krav til dokumentasjon, målinger og registrering har vi ønsket å undersøke om nasjonale prøver er med å gi retning i skolens utviklingsarbeid? Spørsmålet er blitt vår problemstilling:

Hvordan bidrar nasjonale prøver til å gi retning i skolens utviklingsarbeid?

Vi har valgt å utdype problemstillingen med følgende to spørsmål:

- Ansvarliggjøres rektor av skoleeier, og hvordan følges skolene opp i arbeidet med de nasjonale prøvene?
- Hvilke implikasjoner for skoleledelse kan arbeidet med de nasjonale prøvene ha med hensyn til skoleutvikling og kontroll?

Avslutningsvis vil vi bare kort nevne at vår empiri er hentet fra en større undersøkelse - ”FIRE”, men at vi har gjennomført en selvstendig analyse basert på intervjuene i prosjektet.

1.2 Nasjonal utvikling og internasjonal påvirkning

Rapporten til OECD i 1988 pekte som nevnt tidligere på hvordan norske myndigheter kunne sikre god kvalitet i et system som var så desentralisert. Som en følge av rapporten ble det igangsatt et prosjekt for å utvikle en modell for evaluering av den norske skolen (EMIL-prosjektet). Prosjektets sluttrapport kom i 1990, og må ses i sammenheng med innføringen av prinsippet om målstyring og evaluering av opplæringssektoren (NOU 2002:10). I etterkant av OECD- rapporten kom Stortingsmelding 47 (1995-96) hvor det ble vedtatt å utvikle et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for å realisere målene i lærerplanene. Man ønsket å

dokumentere mer for å gi grunnlag for å vurdere sammenhenger mellom elevers læringsutbytte, arbeidsprosesser og ressursbruk. Hensikten med vurderingssystemet var

- å sikre kvaliteten på opplæringen
- å gi relevante styringsdata til statlig nivå, til kommuner og fylkeskommuner og til skolene
- å skaffe informasjon som grunnlag for utviklingsarbeid og veiledning
- å gi informasjon til allmennheten
- å medvirke til mer målrettet ressursbruk (ibid).

Stortingsmeldingen løftet fram skolebasert vurdering som metode for systematisk kartlegging, vurdering og rapportering til de instansene som har ansvar for å fastsette skolens rammevilkår, og det legges fram et forslag om å forskriftsfeste skolebasert vurdering.

I etterkant av Stortingsmelding 47 (1995-1996) ble Moe-utvalget opprettet. De jobbet videre med tanken om et nasjonalt vurderingssystem - som på bakgrunn av reform -94 og -97, skulle vurdere en felles opplæringslov for både grunnskole og videregående opplæring.

Stortingsmelding 28 (1998-1999) poengterte også en nasjonal strategi for vurdering og kvalitetsutvikling for grunnskolen og at det må rapporteres på lokalt nivå for å kunne sette inn riktige tiltak som blir sett i sammenheng og videreutviklet.

Stortinget vedtar endringer i forskrift til opplæringslova 28.juni 1999. I § 2-4 i den nye forskriften står det om nasjonale prøver:

Elevar i grunnskole og i vidaregåande opplæring skal ta del i nasjonale prøver innanfor områda lesing, skriving, matematikk og engelsk. Prøvene skal leggjast til 4., 7. og 10. trinn i grunnskolen og første året av den vidaregåande opplæringa.

Skoleeigaren skal sørgje for at dei nasjonale prøvene innanfor lesing, skriving, matematikk og engelsk blir gjennomførte.

Ikraftsetjing: Endringane trer i kraft 25. mars 2004

Parallelt med utviklingen av et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem ble det også gjennomført en rekke utredninger som skulle legge premisser for den norske skolepolitikken videre.

Astrid Søgne ledet i 2002 og 2003 arbeidet av to utvalg som blant annet hadde som mandat å se på grunnopplæringa som en samlet opplæring i et livslangt læringsperspektiv med hovedfokus på helhet, sammenheng og høy kvalitet. Arbeidet resulterte i to NOU-meldinger fra hvert av de nevnte år. NOU-meldingen fra 2002 knytter kvalitetsbegrepet sammen til tre ulike aspekter: struktur-, prosess- og resultat kvalitet, der resultat kvaliteten er et overordnet kriterium som tar utgangspunkt i elevenes utbytte av skolegangen (NOU 2002:10:4).

I NOU-meldingen fra 2003 innføres begrepet "humankapital". Befolkningens kompetanse blir sett på som en av de største enkeltfaktorene for verdiskapningen i samfunnet (NOU 2003:16). Videre blir utdanningspolitikken omtalt som en arena der mange krefter påvirker: juss, politikk, økonomi, historikk, pedagogikk, interessen motsetninger og tunge globale trender som er koblet med en stadig sterkere medieinteresse, og at dette er med på å sette søkelyset på utdanningens innretning og kvalitet. Dokumentet peker på fokus rundt sikring av kvalitet i norsk skole.

I Stortingsmelding 30 (2003-2004), Kultur for læring stiller statlige myndigheter igjen krav om et godt nasjonalt styringssystem med rapportering og behov for kontroll for å få oversikt over det som skjer i skolen. Myndighetene vil gjennomgå det samlede kravet om rapportering, og at skoleeier også vurderer antall lokale prøver.

Norsk kvalitetsvurderings system for grunnskolen, NKVS, ble vedtatt og iverksatt i 2003. Målet med NKVS er å bidra til kvalitetsutvikling, åpenhet og dialog om skolens virksomhet, samt gi beslutningsgrunnlag basert på dokumentert kunnskap og gi grunnlag for lokal kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling. (Agderforskning 8/2009:9). Nasjonale prøver, eksamensresultater, brukerundersøkelser er noen av de elementene som er grunnlag for kvalitetsutvikling og kvalitetsvurdering. Det ble også i 2003 foreslått en nettportal som skal sikre nasjonal styring som samtidig kan åpne for åpenhet og læring. Nettportalen sammen med nasjonalt kvalitetsvurderingssystem slik den framstår i dag skal blant annet presentere data om ressurser, læringsresultat, læringsmiljø, brukerundersøkelser om trivsel og læring samt gjennomføring av videregående opplæring (Utdanningsspeilet 2011).

De tre kvalitetsområdene som er nevnt overfor vil bli utdypet i kapittel 2. Først vil de mest brukte styringsverktøyene bli gjennomgått med hovedvekt på nasjonale prøver.

1.3 Nasjonale styringsverktøy

Med innføringen av nasjonalt kvalitetsvurderingssystem har det blitt innført flere styringsverktøy. Noen er obligatoriske og mange er frivillige. I dette kapitlet vil vi kort referere til noen av de mest aktuelle styringsverktøyene. Skoleporten er et nettsted skapt for å speile og gi innsyn og informasjon om skolens kvalitet og gjøre den tilgjengelig for alle. (Agderforskning 2009:89). Formålet med nettportalen er at skoler, skoleeiere, foreldre, elever og andre interesserte skal få tilgjengelige, relevante og pålitelige nøkkeltall for grunnskoleopplæringa. Målet med informasjonen er å bruke data til å sammenstille informasjon som grunnlag for vurdering og utvikling av kvalitet i henholdsvis sektoren, region og skole (Utdanningsspeilet 2011: 107).

Det er tre hovedkategorier av nasjonale styringsverktøy: brukerundersøkelser, kartlegginger og resultatmålinger. Blant annet presenteres resultatene fra nasjonale prøver i Skoleporten for alle som er interessert i skole.

1.3.1 Brukerundersøkelsene.

De viktigste brukerundersøkelsene er utdanningsdirektoratets foreldre-, elev- og medarbeiderundersøkelse. Brukerundersøkelsene gir elever, foreldre og medarbeidere anledning til å si hva de mener om læring og trivsel i skolehverdagen. Undersøkelsene kan gjennomføres både vår og høst. For elever på 7. og 10.trinn i grunnskolen er brukerundersøkelsene som blant annet skal brukes som hjelp til å analysere og utvikle læringsmiljøet obligatoriske. (Utdanningsspeilet 2011:107).

1.3.2 Kartleggingsprøver

Formålet med kartleggingsprøver er å undersøke om det er enkeltelever som trenger ekstra oppfølging i ferdigheter og fag. Kartleggingene skal være en del av undervisvurderingen (Udir, 2011). På bakgrunn av kartleggingene skal det iverksettes tiltak og organisatoriske grep for å tilrettelegge for de elevene som trenger det. Det er både obligatoriske og frivillige kartleggingsprøver. I grunnskolen i dag er det for eksempel obligatoriske tester for leseferdigheter for 1.-3.klasse og obligatoriske tester for tallforståelse og regneferdigheter på 2.trinn.

1.3.3 Nasjonale prøver

Nasjonale prøver ble første gang gjennomført 2004. Informasjonen skal blant annet brukes til å få innsyn i, styre og forbedre virksomhetene, samt gi informasjon til å drive bedre opplæring i et bestemt utvalg av grunnleggende ferdigheter. (Utdanningsspeilet 2011). I etterkant av den første gjennomføringen i 2004, kom det en rapport ”Nasjonale prøver på prøve” basert på en utvalgsundersøkelse for å analysere og vurdere kvaliteten på oppgaver og resultater (2004). Rapporten var sterk kritisk til oppgaveutformingen og anbefaler sterkt en kraftig kompetanseheving på det testteoretiske feltet. Mangler dette vil det gi følgefeil og svekket reliabilitet. (2004:34).

Det bør etter vår mening legges opp til en enhetlig plan for hvordan lærere og skoler kan nyttiggjøre seg resultater fra prøvene. Etter at prøven er gjennomført, er det viktig at lærerne med en gang får tydelig beskjed om hva som videre skal skje med vurdering og innsending av resultater, og ikke minst hvordan de kan og bør bruke resultater i pedagogisk sammenheng. (Nasjonale prøver på prøve 2003:45). Dette vil vi også følge opp i vår analyse av det datamateriale som foreligger og komme tilbake til i konklusjonen.

I 2005 kom en ny rapport med samme hensikt. Nasjonale prøver er ment å gi informasjon til det pedagogiske arbeidet (Nasjonale prøver på ny prøve 2005). Dette peker rapporten på som nøkkelpunktet i konklusjonen. I en oppfølgingsundersøkelse sier mellom 40 – 60 % av lærerne at prøvene ikke gir noen ny informasjon om elevene som de ikke viste fra før. Rapporten (2005) siterer en rektor som sier:

På tross av informasjonsstrømmen, er det så vidt jeg kan se, ingen informasjon om hvordan vi skal bruke resultatene. All informasjon dreier seg om hvordan prøvene har vært utviklet, forarbeidet, registrering av data, sikring av resultatene, men ingenting om hvordan vi skal ta med oss disse resultatene inn i skolen for videre organisasjonslæring. (Sitat fra en rektor i Nasjonal prøve på ny prøve 2005:23).

Rapporten stiller også spørsmål om resultatene bør publiseres. I noen av prøvene er rapporten helt klar andre ganger stiller de spørsmål ved for store feilkilder, men lar publiseringen være et politisk spørsmål. I februar 2005 drøftes dette i Stortinget der SV kommer med forslag om å endre modell for nasjonale prøver. I sitt forslag sier de at alle partier utenom Fremskrittspartiet ikke ønsker en publisering og rangering av resultatene til nasjonale prøver, men gjerne av elevenes læringsutbytte. Partiet mener at flere skoler har rapportert at

forberedelsene til årets prøver har beslaglagt så mye tid og fortrenget tid til annen, mer tilrettelagt og variert læring, og at dette har negative konsekvenser for elevenes læring. (Stortinget 2004-2005). I rapporter og referater fra stortingsdebatter kan vi lese om mye motstand mot å bruke tid på de nasjonale prøvene og publisering av resultatene. I rapporten ”Nasjonale prøver på ny prøve” (2005) skrives det eksplisitt: *Det kom betydelig kritikk etter fjorårets prøver, og det er vanskelig å se at det for årets prøver har vært noen vesentlig forbedring* (2005:25). Dette ble tatt til etterretning 2006 og i 2007 var det igjen nasjonale prøver. I en brukerevaluering fra Synnovate (2007) sier de fleste at de er fornøyd med kvaliteten på prøvene. (2007:5) Det gjenspeiles gjennom hele rapporten en positiv utvikling på de fleste områder. Undersøkelsen er ikke en analyse av de nasjonale prøvene som rapportene fra 2004 og 2005, men basert på brukernes oppfatning av de nasjonale prøvene med utgangspunkt i prøvenes formål. Det henvises også til sammenligninger fra 2005 der det er mulig (Udir 2011). I en analyserapport fra 2010 der fagmiljøene har foretatt en analyse av de nasjonale prøvene skriver de ulike fagmiljøene (blant annet UiO, UiS, UiB og NTNU) i innledningen at nasjonale prøver ikke er laga for å sammenligne resultater over tid. Det beskriver også at de foreløpige rapportene gir prøvene en høy reliabilitet, og at prøvene gir informasjon om de ulike mestringsnivåene (Udir 2011). Vi ser altså en utvikling over tid der det jobbes aktivt med å forbedre reliabiliteten og validiteten i de nasjonale prøvene.

1.3.4 Internasjonale undersøkelser

PISA(Programmet for International Student Assessment) ble gjennomført første gang i 2000, og gjennomføres hvert tredje år. Målet med Pisa er å sammenligne 15 åringers prestasjoner i OECD landene uavhengig av læreplaner. Det var høye forventninger til norske skoleelevers prestasjoner første gang i 2000 (Kjærnsli og Roe, 2010:238). Mange ble både overrasket og skuffet over at resultatene ikke var bedre enn gjennomsnittet (ibid). Resultatene viste prestasjoner under gjennomsnittet sammenlignet med OECD landene. I 2009 var lesing igjen fokusområde, og resultatene viser en fremgang fra tidligere år, men er likevel ikke bedre enn på samme nivå som i 2000.

TIMSS-PIRLS tester de samme fagene som PISA, men elevene som testes er 4. og 8.klassing. PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) tester lesing på 4.klasse nivå, og TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) tester matematikk og naturfag på 4. og 8.klasse nivå. Til forskjell fra PISA undersøkes alle tre

fagområdene hver gang testene gjennomføres. Det er fjerde gang Norge i 2011 deltar TIMSS. En annen forskjell er at undersøkelsen er læreplanbasert og prøver å finne en felles plattform blant majoriteten av deltakerlandene (Timss og Pirls 2011). PIRLS gjennomføres hvert femte år. Noen av landene vi sammenligner oss med har skolestart for 7 åringer, og norske elever er derfor et år yngre. Derfor testes også et utvalg av 5. klassinger.

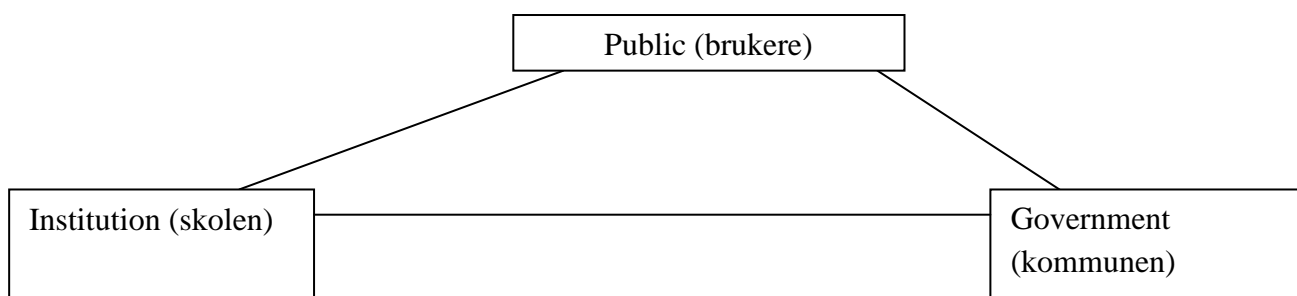
2 Ledelse av skoleutvikling – mellom ansvarliggjøring og ansvarlighet.

Som det ble sagt i innledningen så er vår problemstilling: “*Hvordan bidrar nasjonale prøver til å gi retning i skolens utviklingsarbeid?*”. I det foregående kapittelet har vi vist hvordan myndighetene så et økende behov for å forbedre kvaliteten i undervisningen i norsk skole. Dette medførte følgelig en politisk styring for hva dette kvalitetsbegrepet innebærer (bl.a. Stortingsmelding nr. 30 2007-2008), samt et større behov for å sjekke at dette også blir gjennomført i praksis. Myndighetene tok i bruk en styringstekning kalt “accountability” (på norsk kan det oversettes med “ansvarliggjøring”), som på den ene siden innebærer kontroll og på den andre siden tar sikte på utvikling. I dette kapittelet vil vi drøfte accountability to formål. Dette vil også i den påfølgende analysen av innføringen av Nasjonale prøver kunne klargjøre i hvilken grad det har vært snakk om *utviklingsarbeid* på de skolene som er med i undersøkelsen og i hvilken grad det har vært oppfattet som *kontroll*, jfr. problemstillingen.

2.1 Ansvarliggjøring (accountability) som styringsfenomen i skolen

Vi vil innledningsvis drøfte begrepet ansvarliggjøring som en styringsideologi med utgangspunkt i diskusjonene som føres i boka “*Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar* (2008). Her drøfter Nils Rune Birkeland (Birkeland 2008) i et kapittel begrepet inn i en norsk kontekst, og redegjør for noe av bakgrunnen for innføringen av dette som en styringsideologi. I USA og Storbritannia bruker man begrepet accountability, som kan oversettes som ansvars- og/eller regnskapsplikt som et samlebegrep for å forklare dette fenomenet. På norsk mangler man fortsatt et samlebegrep som kan beskrive samme fenomen (Birkeland 2008: 37). Accounting i en finansiell sammenheng betyr å gjøre regnskap for pengene man har hatt til disposisjon (ibid: 2008:38). Videre vil da spørsmålet om hvorvidt organisasjoner og deres ledere har vært kloke forvaltere av de ressursene de har hatt tilgjengelig. Vi vil i denne oppgaven undersøke hvordan rektorene i seks grunnskoler i Norge beskriver ansvarsstyringen i deres hverdag. Det vil være interessant å undersøke om vi ser ansvarliggjøring satt i system i forhold til kommunenivået, foreldre og internt i skolen. I et slikt system vil det da være noen som blir holdt ansvarlig og noen som holder ansvarlig (Behn 2000). Burke (2005) utvider dette perspektivet til å gjelde ansvarsrelasjoner mellom

institusjoner, offentlighet og statsmakt. Han trekker opp det han kaller de ”essensielle accountability spørsmålene”; hvem er ansvarlig overfor hvem, for hvilke formål, til fordel for hvem, med hvilke midler og med hvilke konsekvenser (Burke 2005:2). Dette er uttrykt i Burkes accountability- triangel (2005):



Figur 1: *Burkes accountability-triangel (2005)*

Mellom disse aktørene vil det i følge Burke avdekkes flere dilemmaer og spenningsakser i bestrebelsen av å etablere accountability. Dette innebærer i følge Burke *organisasjonsutvikling kontra ekstern ansvarliggjøring, input og prosesstenking kontra output og utbytte, omdømme kontra endring, konsultasjon kontra evaluering, prestisje kontra ytelse, tillit kontra bevis, kvalitative bevis kontra kvantitative bevis*. I følge Burke representerer høyresiden i disse begrepsparene presset i den nye accountability – styringsformen vi ser innenfor utdanningssystemet (Burke 2005:300) og her ser vi også igjen spenningsforholdet mellom kontroll og utvikling, som allerede nevnt i innledningen til dette kapittelet.

Ansvarsstyring har blitt en nasjonal styringsstrategi (Birkeland 2008), som skolen naturlig nok blir en del av. Målinger som inngår i ansvarligheten i skolen satt i system er nasjonale prøver, eksamen, tester og ulike undersøkelser som for eksempel Elevundersøkelsen og Foreldreundersøkelsen. I de politiske styringsdokumentene ser vi hvordan myndighetene ønsker å bruke disse målingene:

Kommuner og fylkeskommuner har et ansvar for at det finnes informasjon som dokumenterer at regelverkets bestemmelser blir fulgt. De har et ansvar for å etablere systemer for kvalitetsvurdering som gir informasjon om både skolenes ressurssituasjon, kvaliteten på opplæringen og elevenes utbytte av opplæringen.”
(Stortingsmelding nr.16, 2007-08, kap.1).

Dette uttrykker etter vår mening et eksempel på det vi ser i Burkes accountability-triangel. Her bestreber myndighetene å etablere ansvarliggjøring satt i system. Her skal kommunen og fylkeskommunen se etter at det har blitt utviklet systemer som kan brukes i kvalitetsvurderingsarbeidet på den enkelte skole. Og videre: ”*Her vil departementet ... bidra til å utvikle forskningsbaserte kartleggingsverktøy for pedagogisk bruk.*” (ibid). Her kommer det fram at det også ligger et ansvar hos departementet for å bidra til forskningsbasert utvikling av kartleggingsverktøy. Sett i lys av Bruke (2005) kan dette være et eksempel på myndighetenes ansvar i relasjon til den enkelte skole. Men det vi ser er at man her savner en tydeligere formell ansvarsfordeling i form av en plan for oppfølging av resultatene av disse kartleggingene, deriblant nasjonale prøver. Denne mangelen på en tydelig plan for resultatoppfølging i forhold til nasjonale prøver vil det også være interessant å se etter i analysen.

De nasjonale prøvene rammes inn av dette systemskiftet med fokus på resultatstyring. I Stortingsmelding nr. 30 (2007-2008) står det at grunnprinsippene for styringssystemet skal være klare nasjonale mål, kunnskap om resultater, tydelig ansvars plassering og stor lokal frihet (ibid:25). Det settes likhetstegn mellom stor lokal frihet og økt fokus på tilsyn fra statsapparatet. I denne sammenhengen skal de nasjonale prøvene først og fremst være et virkemiddel for den enkelte skole som grunnlag for utviklingsarbeid. Målet er at informasjonen fra de nasjonale prøvene skal være en investering i arbeidet med å bedre skolen. Her ser vi et profesjonelt ansvar i form av stor lokal frihet til den enkelte skole og et hierarkisk ansvar oppover i systemet når det gjelder dokumentasjon og nedover i form av å etablere en fungerende kvalitetsvurdering av skolenes virksomhet. Som vi også ser i Burkes triangel-modell, der man etterstreber å etablere ansvarlighet mellom de ulike instansene i skoleverket. Dette ble enda tydeligere da statsminister Jens Stoltenberg i sin nyttårstale for 2008 sa at lærerne skal få et klart ansvar for hva elevene lærer i skolen (Regjeringen 2008). Dette gjorde det helt tydelig at ansvarsstyring (“accountability”) hadde blitt et viktig og varig begrep i forvaltningen. I forlengelsen av dette viser Stortingsmelding nr. 16 (2007-2008) blant annet at det er stort fokus på mål og resultater. Er det skolene og til syvende og sist lærerne som egentlig sitter med ansvar for elevens læring?

Jennifer O’Day (2002) skiller mellom to typer accountability; *administrativ accountability*, som har en byråkratisk tilnærming og som hun sier er resultatbasert, og en *profesjonell accountability* som er opptatt av det ansvaret som den enkelte arbeidstager har og som

tilligger den profesjonelle yrkesutøvelsen. Møller (2008) på sin side bruker begrepet *managerial accountability* som referer til en persons plass i hierarkiet, og hvem som rapporterer resultater til hvem. I tillegg bruker hun begrepet *professional accountability* som referer til hvordan en person overholder de standardene som har blitt utviklet for profesjonen. Vi ser at det er en sammenheng mellom de begrepene Møller og O'Day bruker om accountability, men at de bruker forskjellige ord for å beskrive de. Dette kan ha noe med at de operer i forskjellige kontekster. Det interessante med det er at vi ser at accountability – begrepet er internasjonalt, men at man har ulike måter å uttrykke det på. O'Day (2002) skriver at en kombinasjon av disse to typene av accountability hadde passet best i skolesektoren. Det kan dermed se ut at i henhold til det vi forsøker å avdekke at en kombinasjon av kontroll og utviklingstenkning hadde vært til det beste for skoleutviklingen. Dette vil være interessant for oss å undersøke. Vil vi kunne avdekke at rektorene har med seg disse to dimensjonene i arbeidet med informasjonen fra de nasjonale prøvene? Uansett er det viktig å merke seg en vesentlig forskjell mellom det amerikanske systemet som O'Day har sitt virke i og det norske systemet hvor Møller har sin tilknytning til. I USA kan få store konsekvenser for en skole, nærmest å bli satt under administrasjon, hvis det over en periode blir skåret dårlig på de nasjonale testene. I Norge har dårlige resultater foreløpig ikke medført slike sanksjoner og dermed vil kontrollen nok ikke oppfattes like rigid.

I USA har de hatt nasjonale vurderingssystemer mye lengre enn her i Norge. Det som kan sies å være likt er at det blir brukt mye penger på skolen, og O'Day (2002) mener derfor at det er helt rimelig at publikum og politikerne vil vite hvordan deres penger blir brukt og hva som blir produsert. Hun velger å se på skolen som den enheten hvor dette ansvaret ovenfor samfunnet må forsvares. Jorunn Møller (Møller 2008) hevder også på sin side at skoler mer og mer brukes som måleenheter i diskursen rundt utdanningspolitikk. Under har vi sett på diskusjonen Møller fører i et kapittel i boken *School leadership in an age of accountability. Tensions between managerial and professional accountability* (2008). Hun viser til undersøkelser som ble gjennomført i Australia (Blackmore, 2001) og England (Ranson, 2003) og som viser at ansvarliggjøring blir brukt mer som kontroll enn som et insentiv for skoleutvikling.

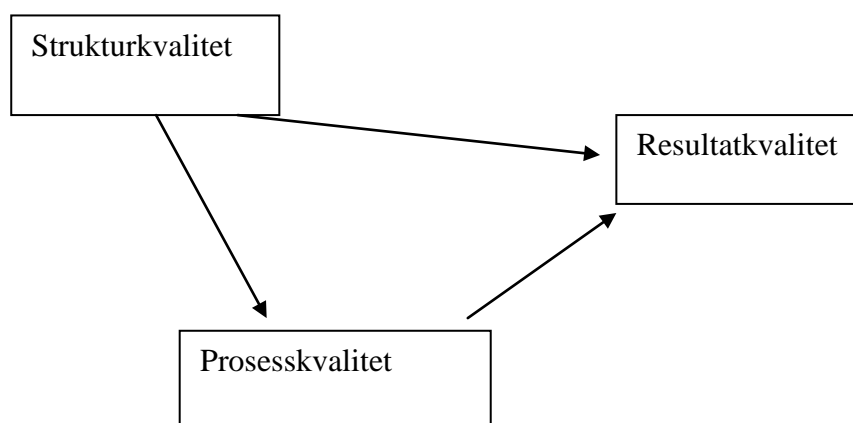
Videre sier Møller (2008) at det er viktig at lærerne erverver seg kunnskapen om de standardene myndighetene legger til grunn for suksess i undervisningen. (ibid). De nasjonale prøvene har blant annet til hensikt å måle de grunnleggende ferdighetene hos elevene, noe

som vi mener et uttrykk for en slik standard som myndighetene ønsker å måle. I den forbindelse viser Møller (ibid.) til et konkret eksempel på hvordan *professional accountability* kan utformes lokalt på en skole. Skolen har jobbet med skolebasert vurdering, som grunnlag for skoleutvikling. Vurderingen blir gjennomført ved at det har blitt utarbeidet spørreskjemaer på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Lærere intervjuer lærere i etterkant om hvordan man kan tolke funnene man har gjort i undersøkelsen, og rapporterer dette til sine overordnede i hierarkiet (Møller 2008). Her er det altså snakk om rapportering og tolking men det kommer ikke entydig fram, i likhet med det vi ser i ”Nasjonale prøver på ny prøve” (2005) en plan for hvordan disse funnene blir brukt lokalt. Derfor vil det være interessant å undersøke hvordan man kan legge til rette for interne prosesser og strukturer i form av planer i organisasjonen for å bedre skolen. Dette vil vi undersøke i lys av våre empiriske data. Viser det seg i rektorintervjuene at det kan være vanskelig å bruke de nasjonale prøvene som grunnlag for utvikling, eller er det noen av rektorene som kan vise til utviklingsarbeid tuftet på resultat fra disse prøvene?

Vi har som en forlengelse av dette valgt å bruke Trond Fevolden og Sølvi Lillejord sitt arbeid i boken ”Kvalitetsarbeid i skolen” (Fevolden og Lillejord 2005). De går i denne boken blant annet nærmere inn på de underliggende premissene i det offentlige utvalget kalt Kvalitetsutvalget sin innstilling til et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for grunnskolen i Norge (ibid.2005:36) og (NOU 2002:10) *Førsteklasses fra første klasse*.

2.2 Tre kvalitetsbegreper i skolen

Trond Fevolden og Sølvi Lillejord har utdypet begrepene strukturkvalitet, prosesskvalitet og resultat-kvalitet i sin bok om ”Kvalitetsarbeid i skolen” (Fevolden og Lillejord 2005). De har tatt utgangspunkt i Kvalitetsutvalget sin innstilling til ”Førsteklasses fra første klasse” (NOU 2002:10), der de har sett nærmere på de underliggende premissene i Kvalitetsutvalgets innstilling for begrunnelsen av innføringen av de nasjonale prøvene (Fevolden og Lillejord 2005). De har trukket opp tre hierarkisk rangerte kvalitetsmål for skolen: resultat-kvalitet, strukturkvalitet og prosesskvalitet. Bakgrunnen for denne rangeringen er i følge Fevolden og Lillejord at kvalitet i struktur og prosess er grunnlaget for resultat-kvaliteten (Fevolden og Lillejord 2005:149). Forfatterne sier eksplisitt at *det hjelper ikke om infrastruktur, planarbeid og materiell er av ypperste merke hvis ikke alt dette reflekteres i elevenes læringsutbytte* (ibid:150). Fevolden og Lillejord oppsummerer dette i følgende modell (ibid:37):



Figur 2: Sammenhengen mellom de tre kvalitetsmålene (2005)

Resultatkvalitet definerer Fevolden og Lillejord som det utbyttet eleven har av skolegangen. (Fevolden og Lillejord 2005). I den sammenhengen foreslo kvalitetsutvalget at nasjonale prøver var den meste velegnede måten å måle dette på. I analysen av vårt datamateriale vil vi kunne se hvilket fokus skolene har på resultatkvaliteten gjennom hvordan de bruker resultatene som grunnlag for skoleutviklingen.

Strukturkvalitet defineres som skolens rammebetingelser, det vil si på den ene siden gjeldende krav som er fastsatt for gjennomføringen av opplæringen. I materialet har vi vært på jakt etter hvordan skolene jobber med planer, legger til rette for hensiktsmessige møtearenaer i kollegiet, hvordan skolene har valgt inndeling i forhold til lærerteam, og hvordan bygger strukturer for å øke elevenes læringsutbytte. Lærere og skoleledere kan bli fanget i kulturelt skapte strukturer som de aldri selv har laget eller utviklet, men som gir rammer for deres handlingsrom (Fevolden og Lillejord 2005:151). Videre stiller de et viktig spørsmål som aktørene i skolen må drøfte. Har skolen i dag en funksjonell struktur som bidrar til å nå målene som skolen har satt seg? Er skolens struktur tilpasset dagens kunnskapssamfunn, eller er den skapt i på den tiden organisasjonen ble etablert? I denne sammenhengen er det viktig at aktører på ulike nivå i skolehierarkiet har en dialog rundt disse spørsmålene. Hvordan samhandler de ulike nivåene for å innfri skolens overordnede målsettinger? Hvordan evaluerer skolens aktører organisasjonsformen? For å belyse disse spørsmålene vil vi undersøke om rektorene legger til rette for møtearenaer der man evaluerer strukturene i organisasjonen.

Prosesskvaliteten handler i første rekke om det indre arbeidet i organisasjonen. Det vil si opplæringens innhold, metodisk tilnærming, lærernes anvendelse av egen kompetanse og læringsmiljøet som sådan. Prosesskvalitet er i følge Fevolden og Lillejord den vanskeligst målbare kvaliteten (ibid 2005:152). Prosesskvalitet er kort sagt hvordan lærere og skoleledere bidrar til å sikre kvaliteten på de prosessene som handler om skolens undervisning, og hvordan de ivaretar målet om et godt læringsmiljø for elevene. Forfatterne henviser til en undersøkelse gjennomført av Utdanningsforbundet (Utdanning 2004, nr. 23:2), der de fleste rektorene oppgir at de sliter med å ivareta oppgaven som pedagogiske ledere i skolen. Dette bygges også oppunder av andre undersøkelser som TALIS, Tidsbrukutvalget og skolelederundersøkelsen. Rektorene er derimot fornøyde med den støtten de mottar i forhold personalledelse og administrative oppgaver. Som pedagogiske ledere skal skolelederne ivareta kvaliteten på læringsprosessene, og i følge Fevolden og Lillejord er dette et område som fortjener mer oppmerksomhet. Det at økt fokus på testing av elevenes resultater og innføringen av de nasjonale prøvene vil by på større utfordringer for skolelederne når det gjelder å ha fokus på prosesskvaliteten og det å være pedagogiske ledere. Her vil funn i materialet som kan belyse hvordan rektorene ser på seg selv som pedagogiske ledere og hvordan de eventuelt følger opp team og den enkelte lærer være interessante. I tillegg vil vi se på om noen av rektorene sier noe om hvordan man følger opp dette også der kjernevirksomheten drives, nemlig i undervisningen i klasserommet. Vi vil drøfte dette i lys av det som Fevolden og Lillejord kaller teorien om løse koblinger. Denne teorien kan forklare noe av hvordan de eksisterende strukturene i skolen har innvirkning på hvordan prosesser drives som grunnlag for skoleutviklingen. I korte trekk dreier denne teorien seg om at avgjørelser som omhandler den ”faglige kjerne” i hovedsak blir tatt i klasserommet av den enkelte lærer. Spørsmål om hvordan det skal undervises, organisering i klasserommet, hvilke faglige forventninger man skal ha til elevene og hvordan undervisningen skal evalueres fanges ikke opp av det administrative system. Skoleledelsen er i liten grad involvert i dette arbeidet. Når det gjelder strukturkvaliteten, kan for eksempel det at varige nyvinninger innenfor skoleverket i liten grad setter spor etter seg i klasserommet forklares sett i lys av teorien om de løse koblingene. Nyvinningene skjer i følge Fevolden og Lillejord på det administrative planet. Ser man dette i sammenheng med det som forfatterne kaller ”testtenking” og innføringen av de nasjonale prøvene, kommer dette på kollisjonskurs med den eksisterende organisasjonsstrukturen. Sett i lys av teorien om de løse koblingene vil de

nasjonale prøvene bli et forstyrrende element der forutsetningen er at ingen skal ha innsyn, ha kunnskap om, eller gripe inn i den ”faglige kjerne” i det enkelte klasserom.

2.3 Arbeid med kvalitetsutvikling

Ledelse og skoleledelse spesielt er begreper som har blitt gjort rede for gjennom ulike teorier og perspektiver de siste 30 årene (Møller, 2004). Før 1970-årene var skoleledelse definert, i overført betydning, som generelle lover for hva som var god ledelse, som igjen kunne brukes som kunnskapsbase for skoleledere.

Forskere har jobbet med ulike definisjoner av hva ledelse er, og Leithwood og Riehl (2005) har prøvd å trekke ut det de kaller ”en felles kjerne”. Den felles kjernen handler om å angi retning og utøve innflytelse. Ledelse sett på denne måten handler om at ledelse utøves i samspill med andre for å realisere en virksomhet sine mål, ledelse må ses i relasjon til formålet med den virksomheten lederen er satt til å lede. I og med at ledelse hele tiden vil være avhengig av konteksten, vil man ha vanskeligheter med å definere en universell teori som omhandler ledelse i ulike organisasjoner (Møller 2004: 49). Man har også sett på muligheten for at lederen i seg selv ikke har noen direkte påvirkning på de resultatene som virksomheten leverer, men at *troen* på ledelse i seg selv har større påvirkningskraft. Det er et poeng hos Møller at ledelse ikke har noen direkte innvirkning på resultatene, men kun en indirekte betydning. Hvilken betydning har ledelse som i vårt tilfelle opp mot nasjonale prøver? Operasjonaliserer vi begrepet som en egenskap ved organisasjonen, eller er begrepet knyttet til det enkelte individ? (ibid).

Det første perspektivet som Møller trekker i sin artikkel ”Forskningsfeltet skoleledelse – et mangfold av perspektiver” (ibid 2004:48) er forskningstradisjonene *School Effectiveness* og *School Improvement*. Begge disse tradisjonene ser på hva som kjennetegner effektive skoler, og hvilke prosesser som ligger bak disse. Man var i disse tradisjonene opprinnelig opptatt av kvantitative undersøkelser som grunnlag utvikling av organisasjonen. I dette ligger det en stor tro på mål-middel-metoden der man leter etter midler som kan ha god effekt. Innenfor *management*-studier har man vært opptatt av hvilken rolle ledelsen spiller som grunnlag for utvikling og resultater i organisasjonen. Hvordan kan ledelsen i skolen, som i dette perspektivet sidestilles med bedriftsledere, forbedres i organisasjonen. Ledelse blir i dette perspektiv sett på som et fenomen, og ikke knyttet opp mot en enkelt leder.

Etter hvert ble man mer opptatt av kvalitative undersøkelser av de skolene som hadde gode resultater, og dreide med det over mot å se på prosessene som lå til grunn for resultatene. Et eksempel på slik kvalitativ forskning er Leithwood m.fl. sin store internasjonale undersøkelse fra 2005 hvor forskerne så på resultater fra seks forskjellige land når det gjelder vellykket overordnet skolelederskap. Målet var å forstå bedre hva disse "suksessrike ledere" gjør i dagens krevende ansvarliggjøringskontekst.

Der Møller (2004) sier at skoleledelse har en indirekte betydning på resultatene sier Leithwood at den øverste lederen har en avgjørende rolle når det gjelder å drive fram og underbygge skolens effektivitet og utvikling (Leithwood 2005, 2006, 2008). Forskingen hans viser at lederen bør gi retning. Fire grunnleggende forskningsspørsmål ble stilt:

- (1) Hvilken praksis er brukt av skoleledere som lykkes og varierer disse praksisene i forskjellige kontekster?
- (2) Hva gir støtet til vellykket skolelederskap?
- (3) Under hvilke forhold blir effektene av slike vellykkede lederpraksiser forsterket eller svekket?
- (4) Hvilke variabler kan sies virkelig å forbinde skoleleders innflytelse med elevenes læring?

Og på tross av at dette var en kvalitativ undersøkelse og gjennomført på mange skoler i flere land, så mener forskerne at resultatene så langt viser at skolelederens vedvarende engasjement og forpliktelse til et konsistent og tydelig fokus på å forbedre lærernes undervisning og elevenes læring over flere år var helt avgjørende. Dette kunne man oppnå via endringer i skolestrukturen og -kulturen, i tillegg til innholdet i undervisningen, pedagogikken og vurderingen - uavhengig av på hvilken skole eller i hvilket land man befant seg i. Vår utfordring blir å se etter likheter hos våre informanter i forhold til nasjonale prøver. Kan vi se noe av dette i det norske skolesystemet?

Før man står foran elever og underviser, er det foretatt mange valg. (Møller 2006). Slike valg skjer på grunnlag av innsikt i blant annet skolens resultater, og på bakgrunn av vanskelige diskusjoner. Eksempler på dette kan være at man stiller seg spørsmålet om hvilke behov som er viktige for elevene, og hva skolen kan gjøre for at opplæringen er i samsvar med elevenes behov (ibid 2006:85). Når skoler skal lære seg å mestre det å bli målt på resultater, er det i følge Møller (Møller 2006), viktig å huske på at de viktigste ressursene til endring allerede

ligger der i skolen. Det å ha klare mål for virksomheten og en organisering som gjenspeiler de målene man har satt seg er essensielt. Uten dette vil ikke skolen kunne ha noen felles reaksjon over for de krav som kommer utenfra. Møller henviser til Elmore (Elmore 2002) som argumenterer for at intern ansvarliggjøring må komme foran ekstern ansvarliggjøring. Uten dette vil ikke eksterne tester kunne ha noen viktig funksjon for skoleutviklingen. På veien mot å skape en felles plattform, må man starte bredt for å få et godt nok fundament (Møller 2006:86). God administrasjon alene kan ikke skape et felles engasjement, men de ulike aspektene innenfor skolen kan til sammen bearbeides til å skape en forståelse av et fellesskap. Etter vår mening handler nasjonale prøver blant annet om ”å dra i samme retning” for å forbedre egen virksomhet (Utdanningsspeilet 2011).

2.4 Skoleutvikling

Skoleutviklingens kjerne er å finne organisasjonens handlingsrom og utnytte det (Berg 2007: 28). Handlingsrommet ligger mellom de ytre grensene som defineres av de formelle styringsdokumenter og mål, og de indre grensene som er skolens interne organisasjonskultur. Her vil det være interessant å se på forskjellene mellom styring og ledelse. Med styring kan vi forstå det å ha kontroll på prosessene i organisasjonen, mens å lede kan forstås som å gi retning for den videre prosessen. Altså igjen i hvilken grad det er snakk om kontroll og om utvikling. Mellom disse grensene ligger skoleleders mulighet til utvikling og styring av organisasjonen.

Styring defineres ofte ganske enkelt som ”bestrebelser på å påvirke noens handlemåte i en bestemt retning”, som for eksempel en beslutningstakers bevisste forsøk på tilpasningen og gjennomføringen av beslutningene (Du Rietz m.fl. (1987), s.22, oversatt av Gunnar Berg 1995).

Siden Berg bruker ordet beslutningstaker kan det virke som om definisjon ligger tett opp til ”School Management”-tradisjonen, der man er opptatt av hvordan ledelse, styring og administrasjon kan forbedre skolen (Møller 2004:52). ”School Effectiveness”-tradisjonen er som nevnt tidligere, mer opptatt av å se på hvordan man kan effektivisere skolene slik at man når sin målsetting gjennom mål-middel-rasjonalitet. Begge er opptatt av hva som karakteriser effektive og gode skoler. Ved hjelp av regionale, nasjonale og internasjonale undersøkelser og å sammenligne land, fylker, kommuner og skoler er Norge en del av en internasjonal trend der

målet er styring (Agderforskning 8/2009:10), og å fokusere på kvalitetsutvikling ved skolene. Alt som blir gjort må utføres på en slik måte at det kan fremme læring i skolen i en vid forstand – både elevenes læring, lærernes læring, ledelsens læring og organisasjonens læring. (Lillejord 2011:285). Skoleutvikling har derfor en sammenheng med skoler som lærende organisasjon. Kvalitet og standarder skal sikre at målsettingene nås og stiller dermed større krav til at handlingsrommet blir utnyttet. Dette forutsetter blant annet at en arbeider systematisk på den måten at nasjonale prøver og Skoleportalen inngår i et helhetlig vurderingssystem som søker et mangfoldig innsyn i elevens faglige og personlige utvikling (Roald, 2004). I sin doktoravhandling (2010) definerer han to organisatoriske nivåer i skoleutviklingsarbeidet, nemlig kommune- og skolenivå. For å gå dypere inn i hvordan skolen som organisasjon kan utvikle seg til en lærende organisasjon, må skolene kunne forbedre arbeidet med kvalitetsvurdering. Han skriver at

målet for min studie har vore å utvikle kunnskap om dei organisasjonslæringsprosessane som finn stad mellom skole og skoleeigar i arbeidet med kvalitetsvurdering. Kommunane blir ansvarleggjorte som skoleeigarar samtidig som ein føreset at skolane skal nå nasjonale og lokale mål ved å utvikle seg som lærande organisasjonar.(ibid:vi)

Ser vi spor av denne ansvarliggjøringen i vår empiri, og hvilke krav settes det til utvikling?

Et annet viktig punkt er den enkeltes grad av engasjement og ansvar: ”*Høg grad av individuelt engasjement og ansvar synest å vere ein føresetnad dersom kollektive arbeidsprosesser skal fungere som kunnskapsutvikling.*” (Roald, 2010:300). Dette er i tråd med det tidligere utsagn om at informantene også i større grad enn i tradisjonell byråkratisk virksomhet bør tildeles en aktiv rolle i beslutningsprosessene. Roald gir et sett med møtestrategier som enkelte kommuner i denne studien har valgt og som ifølge ham, *synest å mobilisere den enkelte sitt ansvar og eigarforhold til kvalitetsvurderingsarbeidet*. Dette kan også ses i sammenheng med det Fevolden og Lillejord har valgt å kalle prosesskvalitet. Dermed kan man oppnå at det både på kommunalt nivå og på skolenivå arbeides med å få til ”kunnskapsutviklende kvalitetsvurderingsarbeid”, slik som Roald (2010) anbefaler i sin avhandling. Hva sier datamaterialet vårt om den enkelte sin ansvarsfølelse på den enkelte skole? Det kan være med på å gi oss indikasjoner om de lokale forutsetningene for å ha en god utviklingsprosess i etterkant av de nasjonale prøvene.

Videre er det interessant at studien viser at kvalitetsarbeidet på den enkelte skole kan foregå uavhengig av den daglige gangen på skolen. For eksempel så kan det være nedsatt et utvalg som analyserer og diskuterer av de siste kartleggingsresultater, og bestemmer seg for hvordan disse skal følges opp. Utfordringen når det gjelder formidling av og bruk av resultater betegner Roald (2010) som en prosess hvor man må *omdanne informasjon til handlingsrelevant kunnskap* (s.ix). Hvordan omdanner skolene informasjon i form av resultater på nasjonale prøver til handlingsrelevant kunnskap skal vi undersøke i vår empiri. Roald beskriver tre grunnleggende forutsetninger for å omdanne denne informasjonen til ny forståelse og aktivt utviklingsarbeid.

- Et bredt tilfang av både kvalitativ og kvantitativ informasjon
- Bruk av både interne og eksterne kvalitetsvurderinger
- Utvikling av møtearenaer og møteformer som er egnet for produktivt arbeid med kvalitetsvurdering (Roald 2010: 298)

Også O'Day er opptatt av begrepet "informasjon" på alle plan i en organisasjon, fra f.eks. direktiver eller annen informasjon fra myndighetene og nedover i systemet, til erfaringsutveksling mellom aktører på samme nivå og til undervisning i klasserommet på en skole. O'Day tar utgangspunkt i at all systemendring og systemforbedring i organisasjoner står og faller med disse forskjellige former for informasjon - hvordan informasjon blir gitt, hvordan det blir spredt og hvordan det blir mottatt gjennom interaksjon og tolking av og mellom forskjellige aktører (O'Day, 2002:4). *Informasjon* vil i denne sammenheng også kunne være vesentlig med tanke på *skoleutvikling*. I den sammenhengen lister O'Day (2002:10-11) opp fire områder som må fungere bra for å kunne utvikle og forbedre skolen som organisasjon. De fire er:

- Å fremskaffe informasjon som er relevant for undervisning og elevens læring, og fokusere på tilbakemeldingene på den informasjonen i alle ledd i organisasjonen, slik at man har oversikt over den interaksjonen som foregår og som vil være avgjørende for positiv endring over tid.
- Å motivere de som har ansvaret for utdanningen til å motta relevant informasjon, og å bidra til at de gjennomfører de rette tiltak for å få til utvikling og forbedring. Her må det da særlig tas hensyn til dilemmaet mellom kollektiv informasjon og individuelt ansvar, og motivasjonen må da hovedsakelig foregå på individuelt plan.

- Å være med på å utvikle kunnskapen og evnene i organisasjonen for å få til riktig fortolkning og forståelse av informasjon som blir gitt. Som O'Day sier så foregår læring gjennom fortolkning av informasjon på alle nivåer og i alle ledd i skolen, fra vurdering av elevarbeid til f.eks. kollegaobservasjon. Til det trengs riktig kunnskap.
- Å dirigere de menneskelige og materielle ressursene dit de trengs mest i skolevesenet (og både på den enkelte skole, men også et skoleområde sett under ett) og graden av vellykket omstilling og endring er avhenger for en stor del av denne evnen til å sette inn ressursene på rett sted til rett tid.

Dette er altså "oppskriften" O'Day kommer fram til for å kunne få til en best mulig skole. En god kombinasjon av krav og forventninger utenfra, og egne krav og høye mål som skolens ledelse og det pedagogiske personalet setter til seg selv. Her må informasjonen gis på riktig måte, det må etterprøves om den er mottatt og forstått på riktig måte og den må anvendes på en god måte i hele den komplekse organisasjonen.

I datamaterialet vil vi konkret undersøke hvordan rektor rapporterer resultatene fra de nasjonale prøvene til sine lærere, og om det finnes en plan for oppfølging av prosessene i lærerteamene. *Informasjon* vil i denne sammenheng også kunne være vesentlig med tanke på *skoleutvikling*. Som teoretisk rammeverk i sin artikkel velger hun *kompleksitetsteori*, som hun mener kan forklare hvordan informasjon eksisterer og blir brukt i en kompleks organisasjon (O'Day, 2002:1).

Noen sentrale elementer i kompleksitetsteori som O'Day (2002:4-7) setter i skolesammenheng er:

- Den sterke gjensidige påvirkningen som individuell og kollektiv adferd har på hverandre. Individene ses på som interagerende "agenter", som hver for seg etterstreber ett avgrenset sett med strategier som respons på omgivelsene, mens de samtidig etterstreber sine mål.
- Disse strategier innenfor en organisasjon reflekterer en søken etter stabilitet og forandring samtidig, og begge er et uttrykk for læringsprosessen på den enkelte skole. O'Day siterer her Huber (1991, vår oversettelse): "En enhet lærer hvis den, gjennom sin bearbeiding av informasjon, får endret rekkevidden av sine potensielle strategier".

- Betydningen av informasjon og informasjonsflyten. Dette er avhengig av variasjon i alle ledd, fra myndighetene og ned til elevnivå, og også selve informasjonen og måten den blir interpretert på bør være dynamisk og gi mening.
- Selv når det synes å foregå læring og forandring i en organisasjon, så behøver det ikke nødvendigvis å føre til forbedring. Denne påstanden kan ses som en kontrast til annen teori, f.eks. Senges (1990)' tanker referert av Roald (2004) rundt "lærende organisasjoner". Individene i en kompleks enhet kan oppfatte og fortolke endring forskjellig, og interaksjon og kommunikasjon mellom disse individene gjør læringen upålitelig og vanskelig å måle.

De punktene som er listet opp ovenfor kan være noe av problemet med å få til reell utvikling på en skole og ikke minst problemer med å måle dette. Derimot kan *kontroll* av gjennomføringen være mye enklere å gjennomføre.

O'Day begynner med å identifisere tre problemer når det gjelder informasjonsspredning på en skole. For det første er skolen enheten for tiltakene i tråd med den rådende accountabilitypolitikken, men individene er målet for gjennomføringen. *Dermed kan det oppstå en uønsket diskrepans mellom kollektivt ansvar og individuelle tilpasninger.* Her kan det være ønskelig med en tydelig hands-on ledelse gjennom hele prosessen og hvor individene blir bevisstgjort den kollektive utviklingen man ønsker seg. Skjer dette på de skolene som er med i undersøkelsen? Som Knut Roald sier er at det er viktig med høy grad av samsvar mellom individuell ansvarsfølelse og kollektive arbeidsprosesser som grunnlag for skoleutvikling.

For det andre er det slik at med ansvarsstyringen så medfølger det at ekstern kontroll forsøker å påvirke interne forhold på skolene, eller "normer" som O'Day kaller det. For å få til dette henter hun et begrep hos Axelrod og Cohen (1999), nemlig *adapsjon*. Dette begrepet skal angi når læring og forandring fører til "en viss grad av målbar forbedring". Det er ikke sikkert at adaptasjonen finner sted og bidrar til virkelig endring og læring på den enkelte skole. Derfor blir spørsmålet hvordan kan man finne den rette balansen mellom eksterne føringer og hvordan skolen mottar disse for å få til virkelig forbedring? I analysen vil det da være interessant å se på hva rektorene sier om denne balansen; er de seg bevisst det og hvordan blir føringer utenfra videreformidlet? Dette også med henvisning til det Knut Roald kaller arbeid med kunnskapsutviklende kvalitetsvurderingsarbeid som skoleledelsen bør ha høy systemisk innsikt i. Systemisk tilnærming vil i følge Roald (2010) legge mer vekt på kvalitetsarbeid

med beskrivelser av dialog og samhandlinger på tvers av tradisjonelle hierarkiske nivå for å etablere kunnskapsutviklende prosesser. (Roald 2010).

For det tredje og siste så er, som sagt fra før, informasjonsspredning helt essensielt for å få til skoleutvikling, men samtidig er informasjonsspredning *i seg selv* et problematisk felt i skoleverket. Det er absolutt ikke gitt at informasjon som blir gitt, mottas og brukes på den måten som intensjonen tilsier. Informasjonsgivingen og å etterprøve hvordan den er mottatt i alle ledd bør dermed være et felt som ledelsen ved en skole skal være meget bevisst på, hvis de vil få en positiv – og kollektiv - utvikling av undervisningen på kort og lang sikt.

Når O'Day har identifisert disse problemene, ser hun på de *organisatoriske barrierene* som accountabilitypolitikken må overstige for å få til vellykket adaptasjon, som nevnt ovenfor.

Disse såkalte barrierene tar utgangspunkt i spredningen, fortolkningen og bruken av informasjon som tar sikte på å forbedre skolen:

For det første: *mengden av informasjon*; for mye eller for lite. Skolene får en strøm av informasjon og medfølgende krav fra mange kanter (myndighetene, foresatte osv.) om å gjøre noe med denne informasjonen. På mange skoler, sier O'Day (2002:8), blir lærernes og elevenes arbeid konstant avbrutt av ny informasjon som blir dyttet på dem. Og det som verre er, mye av denne informasjonen er ikke relevant i.f.t. forbedring av hverken undervisning eller læring. Og skulle noe være relevant, så har ikke skolens personale nok kunnskap til å filtrere dette ut.

Dette kan føre til flere scenarioer på den enkelte skole. Det kan oppstå en situasjon hvor skolen vinger fra det ene kravet til det andre, og som da tar bort fokuset fra undervisningen og tiden til å lære. Eller så kan lærere og skolen "stenge døren" for ny informasjon. Dette kan være en overlevelsesstrategi som kan synes å virke, men det fører til isolasjon, og dermed stagnasjon. Et typisk eksempel i så tilfelle, sier O'Day (2002:8), er at lærerne på en skole utvikler sin private undervisningspraksis, bestående av det som de har erfart fungerer, og med lite rom for endring og reelt samarbeid. Da blir suksessfaktoren å "overleve", men det går på bekostning av utvikling og endrede krav, slik som forbedre nivået til elevene. Spørsmålet til ansvarsstyringsmekanismene blir dermed: hvordan å gi den rette mengde av informasjon og samtidig sørge for at skolens personale oppfatter den på riktig måte og er i stand til å fokusere på det som forbedrer deres undervisning og elevens læring? I analysen vår vil vi da se etter

om datamaterialet sier noe om hvordan informasjonsmengden blir oppfattet på den enkelte skole.

For det andre: *kompleksitet og problemet med mottakernes forståelse av denne informasjonen på skolen*. Selv der hvor målene for informasjonen som blir gitt synes å være tydelige, så kan det komplekse interaksjonsmønsteret utenfor og innenfor skolen, og innenfor selve læringsprosessen sørge for at tilegnelsen av intensjonen og hva det medfører være vanskelig og upålitelig. Selv når flerparten av elevene på en skole oppnår bedre resultater, altså en suksess, er det ofte vanskeligere å peke på årsakene til det enn der hvor prosessen ikke har vært vellykket. Er skolene i vår undersøkelse seg dette bevisst?

O'Day henter inn begrepene *sirkulær kausalitet og flerfoldig interaksjon* for å forklare problemene som kompleksitetsteoretikere ser ved forståelsen som mottagere kan ha vedrørende informasjon de får. Begge disse begrepene tar utgangspunkt i at alle individer i en organisasjon mottar og gir hver sin egen tilbakemelding til de forskjellige kildene for informasjon. Dermed oppstår det uunngåelig feil og misforståelser i den felles - og ønskede – forståelsen av den gitte informasjonen. Hvordan er prosessene på den enkelte skole for å få til en best mulig kollektiv prosess, med størst mulig felles forståelse av den informasjonen som blir innhentet?

OECD kom i 2008 med en rapport på bakgrunn av en større internasjonal undersøkelse ”Improving School Leadership”, der skolelederens evner til å etablere kommunikative prosesser om faglige spørsmål vektlegges (Roald 2010:134). Rapporten oppsummerer ledelsesutfordringene i punktene nedenfor som vesentlige dersom lederen skal ha grep om kvalitetsutviklinga på skolen:

- Klart og tydelig fokus på læringsprosessene og læringsresultatene til elevene og personalet
- Tydelige faglige krav kombinert med støtte
- En ledelse som er distribuert slik at lærerne blir gitt handlingsrom og støtte
- En ledelse som uttrykker sterk forpliktelse og et stort faglig engasjement.

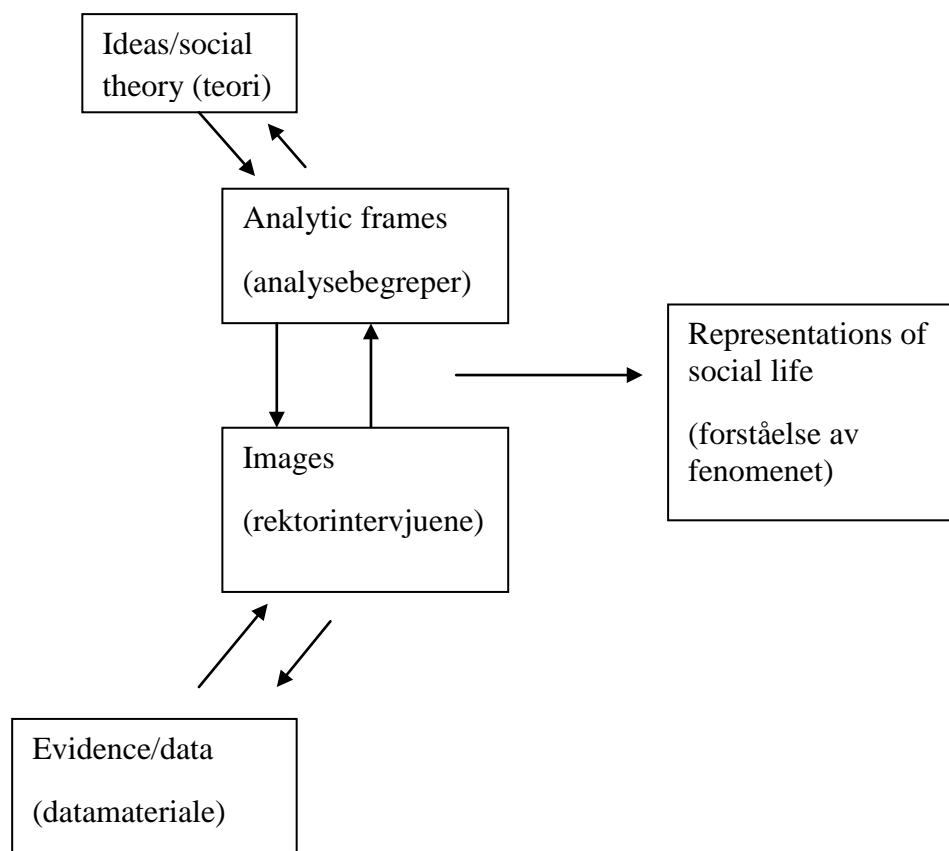
(ibid:134).

3 Metode

Denne masteroppgaven baserer seg på datamaterialet fra rapporten ”*Underveis, men i svært ulikt tempo*” (Ottesen og Møller 2010) Denne rapporten er den tredje i rekken som en del FIRE-prosjektet ”*Evalueringsprosjektet – Kunnskapsløftet – Forvaltningsnivåenes og institusjonens rolle*” (Prosjekt 1.2.6) Datamaterialet er samlet inn gjennom intervjuer med rektorer og lærere i seks grunnskoler og seks videregående skoler. Vårt utvalg har kun bestått av grunnskolene. De nasjonale prøvene har ikke vært et hovedtema i prosjektet, men inngår som en del av undersøkelsen av Kunnskapsløftet som styringsreform. Det er derfor ikke mange intervju spørsmål som direkte berører nasjonale prøver. Det vi som forskere kunne ha gjort var å gjennomføre et utdypende intervju med hver enkelt rektor om nasjonale prøver i etterkant. Allikevel mener vi at vårt datamateriale er tilstrekkelig nok for å kunne svare på vår problemstilling fordi temaet nasjonale prøver indirekte berøres i ulike sammenhenger i datamaterialet. I og med at vårt materiale har blitt samlet inn som en del av et større forskningsprosjekt, har også valget av forskningsmetode eller design blitt gjort på forhånd og ikke noe vi som gruppe har kunnet påvirke.

Skolene var nøye utvalgt for å få et representativt utvalg av skole-Norge. Det var 1.-10 skoler, rene barneskoler, rene ungdomsskoler og fådelte skoler. Analysen er basert på rektorintervjuer fra 2010 som en del av rapporten ”*Underveis, men i svært ulikt tempo*”. (Ottesen og Møller 2010) De representerte både nord, syd, øst og vest i landet. Intensjonen vår i dette arbeidet har vært å undersøke og belyse i hvilken grad utfordringene og intensjonene med å følge opp resultatmålingene i reformen har vært med tanke på de nasjonale prøvene. En av rektorene hadde sluttet og ny var ansatt, men vedkommende var villig til å la seg intervju. Et annet sted ble det foretatt intervju på en naboskole, men skolestørrelsen var tilsvarende lik, og det sosiokulturelle var tilsvarende likt. Intervjuene var avtalt på forhånd og de ble tatt opp på båndopptaker og transkribert av oss forskerassistenter i etterkant.

Vi har gjennomført en selvstendig analyse basert på intervjuene foretatt under FIRE-prosjektet. For å kunne ha en forståelse av hvordan vi skulle utforme og bruke funnene i analysen som grunnlag for drøftingen har vi valgt å jobbe etter en analysemodell av Charles Ragin (1994). Våre oversettelser av begrepene står i parentes i figuren.



Figur 2: A simple modell of social research (Ragin 1994:57).

Modellen over er ment for å kunne vise prosesser innenfor samfunnsforskning. Ragin bruker denne modellen til å forklare hvordan forskere kan jobbe med analyse av et datamateriale som igjen er grunnlaget for å forstå et fenomen. I vårt tilfelle handler det om å forstå bakgrunnen for hvordan vi har jobbet med vårt datamateriale for å kunne finne et svar på vår problemstilling. I bunnen av modellen finner vi *evidence* eller det vi kaller vårt datamateriale. Vårt datamateriale er hentet fra intervju med rektorer og lærere ved seks grunnskoler i Norge. På toppen av modellen finner vi *ideas/social theory* som representerer den teorien vi har brukt for å forstå hvordan fenomenet nasjonale prøver kan gi retning i skoleutviklingen. Mellom datamaterialet og teorien finner vi det Ragin kaller *analytic frames* og *ideas*. Med *analytic frames* menes kategorier som kan gi en meningsfull forståelse av observasjonene som skal undersøkes. Kategoriene har sin forankring i teori, mens *images* har sin forankring i datamaterialet, der man setter sammen enkeltdeler i dataene for å skape helheter i forhold til problemstillingen. Pilene i modellen viser at de ulike delene vil påvirke hverandre under prosessen med analysen. Ragin sier at *Once images are built up from evidence they may*

confirm or amend an analytic frame, or they may summon new ones. (Ragin 1994: 59).

Underveis i arbeidet med analysen har vi måttet endre og tilpasset våre kategorier i relasjon til teori og empiri. Helt konkret har vi slått sammen noen av analyse kategoriene, og vi har utelatt noen under de ulike avsnittene på grunn av liten relevans i forhold til empirien.

De kategoriene vi har utviklet er med bakgrunn i det Fevolden og Lillejord kaller for struktur- prosess- og resultatkvalitet. (Fevolden og Lillejord 2005). Innenfor disse tre kategoriene har vi igjen utviklet underkategorier som er ment for å gi mening til enkeltdelene i datamaterialet. Disse underkategoriene er utviklet og tilpasset for å kunne undersøke forholdet mellom nasjonale prøver som grunnlag for skoleutvikling og kontroll. Modellen er hentet fra Leithwood, Day og Sammons (2008):

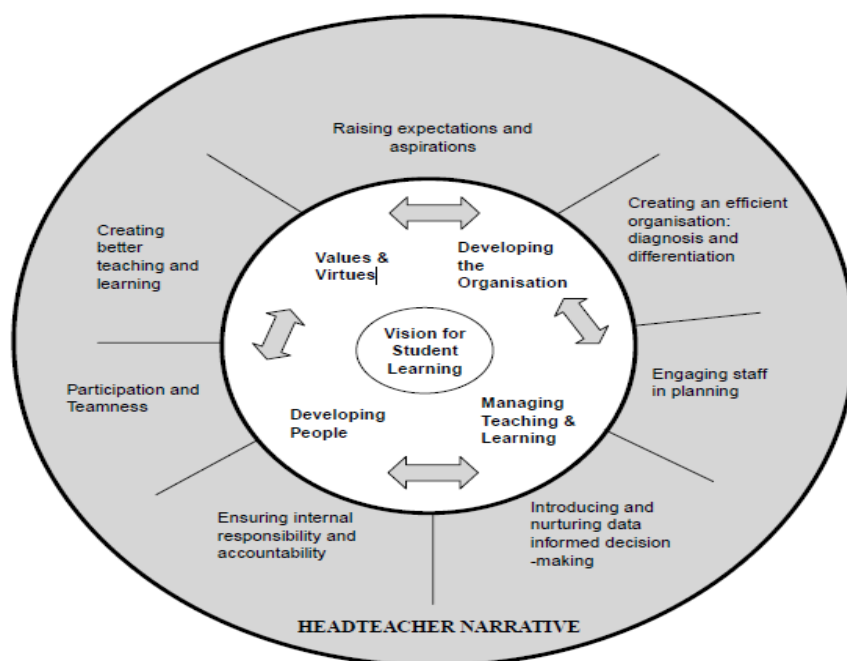


Figure 1. Nested leadership.

Figur 4: *Nested leadership* (Liethwood og Sammons 2008)

Tilpasningen er gjort i samarbeid med vår veileder. Modellen er utviklet for å se meningssammenhenger for å få en større forståelse. Vi har hele tiden hatt oppgavens problemstilling foran oss under kategoriseringen for å kunne være så presis som mulig. Vår

problemstilling er biveriat i den form at den undersøker sammenheng mellom to begreper, nemlig nasjonale prøver og skolens utviklingsarbeid. (Grønmo, 2004). Samtidig er den presis og avklarer tydelig hva vi vil undersøke. Den er ikke kausal i den form at den ikke undersøker årsak - virkning.

Hovedkategoriene, struktur-, prosess- og resultat kvalitet som er hentet fra Fevolden og Lillejord (2005), sammen med underkategoriene vil være grunnlaget for å forstå helheten i forhold til problemstillingen vår. Begrunnelsen for at vi har valgt struktur-, prosess- og resultat kvalitet som analysebegreper er fordi disse begrepene er vesentlige for å kunne forstå begrunnelsen for innføringen av de nasjonale prøvene (Fevolden og Lillejord 2005). Når nasjonale prøvene, i følge Kvalitetsutvalget, er den beste måten å måle kvalitet i skolen, så er de interessant å se hvordan rektorene beskriver eventuelle prosesser og strukturer som ligger til grunn for resultatene.

I analysen har vi valgt å undersøke skolenes struktur og rektorenes beskrivelse av hvordan man jobber med resultater fra de nasjonale prøvene som grunnlag for skoleutviklingen. Konkret kan dette dreie seg om å skape møteformer og møtearenaer, organisering i lærerteam, og hvordan rektor ser sin rolle i dette arbeidet. Disse forholdene kan være med på å skape en forståelse for hvordan rektorer jobber med strukturkvalitet i arbeidet med de nasjonale prøvene. I forhold til prosesskvalitet har vi sett etter hvordan rektor jobber med involvering av personalet i planlegging, hvordan man bruker data/evidens, forstått som resultat fra nasjonale prøver, for å løfte fram og styrke undervisningen. Under resultat kvalitet har vi sett etter hvordan rektor jobber med intern ansvarliggjøring i forhold til resultatene fra nasjonale prøver. Her vil det også være naturlig å se på hvordan man igjen jobber med data/evidens for styrke undervisningen.

Kategoriene og funnene i datamaterialet vil ved hjelp av teoretisk forståelse kunne ut i konklusjoner med bakgrunn i problemstillingen vår. Denne delen av analysen kaller Ragin for *representation of social life*. Målet vårt er å kunne forstå hvordan rektorene ved seks grunnskoler i Norge bruker nasjonale prøver som grunnlag for skoleutvikling ved sin skole. Dette bildet vil aldri kunne generaliseres til å gjelde alle rektorene ved grunnskolene i Norge, til det er utvalget alt for lite.

Rektorintervjuene er utarbeidet av en forskergruppe fra ILS og NIFU STEP, og ligger som vedlegg nr.1 til oppgaven. Spørsmålene var i stor grad formulert som åpne spørsmål.

Intervjuene ble gjennomført av erfarne intervjuere fra ILS, med mastergradsstudenter som forskerassistenter og observatører. Intervjuene ble i etterkant transkribert av forskerassistenter. I følge May Britt Postholm (2005) kan det, selv om intervjuguiden følges slavisk, forekomme feil i opplysningene som gis. Respondenten kan for eksempel prøve å gjøre intervjueren til lags ved å gi det svaret som intervjueren ønsker (ibid.). Dette kan selvfølgelig også forekomme i vårt materiale, der kanskje rektorene ønsker å framstille seg selv og skolen i et bedre lys enn realiteten i forhold til de temaene som det spørres om

I kapittel 4 har vi valgt, for å skape struktur, å dele denne inn etter hovedkategoriene struktur-, prosess- og resultat-kvalitet og se dette opp mot arbeidet med nasjonale prøver. Etter hver hovedkategori vil vi drøfte funnene våre i lys av teori som vi har redegjort for i teorikapitlet. Avslutningsvis vil vi ha en sammenfattende drøfting med bakgrunn i hovedkategoriene, og gjennom den konkludere som et svar på vår problemstilling

I arbeidet med å sikre kvaliteten og påliteligheten i funnene våre har vi jobbet etter noen kriterier som skal sikre god validitet. Kriteriene er med bakgrunn i Staffans Larssons artikkel: *”Om kvalitet i kvalitative studier”* (2005) Larsson trekker opp et skille mellom validering og validitet. Validering er måter å gå frem på for å sikre god kvalitet, mens validitet handler om kvaliteten på slutningene som trekkes. (ibid).

Til grunn for arbeidet med å fremskaffe relevant teori som grunnlag for analysen og drøftingen ligger problemstillingen. Vi har et fenomenologisk design som tilnærming i oppgaven vår. Bakgrunnen for at vi har valgt et fenomenologisk design er med bakgrunn i at vi at våre undersøkelser baserer seg på intervjuer fra FIRE-prosjektet, og dermed er valget gjort for oss på forhånd. Formålet med delrapport tre *”Underveis, men i svært ulikt tempo”* (Ottesen og Møller 2010) har vært å beskrive rektorene sin funksjon som leder av reformarbeid. I følge Postholm (2005) har fenomenologiske undersøkelser *tradisjonelt studert flere individer som har opplevd og erfart det samme fenomenet* (ibid: 159). I vårt tilfelle handler dette om fenomenet nasjonale prøver som grunnlag for utvikling og kontroll. Metoder som tradisjonelt brukes i den sammenhengen er blant annet intervjuer og observasjoner (ibid.) Det er en utfordring og ikke å gå inn med en forforståelse av et fenomen som vi nå har forsket på. Selv om vi jobber etter et fenomenologisk design, så vil vi som forskere og skoleledere ha en viss erfaring innenfor det området vi nå forsket på, det vil si at har en viss forståelse av hvordan de nasjonale prøvene blir brukt i arbeidet med skoleutvikling. Når det er sagt vil vi ikke eksplisitt gjøre rede for vår forforståelse av fenomenet i vår oppgave. Larsson

beskriver dette som perspektivbevissthet, der man bak en hver beskrivelse av virkeligheten befinner det seg et perspektiv, også forstått som forforståelse (Larsson 2005).

I vårt arbeid har vi hele tiden hatt problemstillingen foran oss når vi har analysert datamaterialet vårt. Det er utfordrende når man jobber med et datamateriale å vurdere hvilke elementer man skal ha med i analysen. Kategoriene våre er med å hjelpe oss i dette arbeidet. De er utarbeidet med bakgrunn i problemstilling og teori, slik at oppgaven henger sammen og belyser den problemstillingen vi jobber etter. I følge Larsson er intern logikk i framstillingen av resultatene essensielt for validiteten. (ibid.). Her understrekes det hvor sentral problemstillingen er i prosessen, det er denne som legger grunnlaget for hvilke element vi skal se etter med tanke på analyse, drøfting og konklusjonene våre.

Datamaterialet i oppgaven er beskrivelser fra hverdagen i skolen, dette henger også i sammen med det forskningsdesignet vi har valgt for oppgaven. I vårt tilfelle gjelder dette rektorers forhold til deres erfaringer med nasjonale prøver som fenomen. De har blitt intervjuet, fulgt opp av observasjoner, som i følge Postholm (2005) er innsamlingsmetoder som brukes i denne typen forskning. Vi har i vår oppgave valgt å analysere rektorintervjuene. Larsson (2005) legger også vekt på å beskrive en kulturs konkrete hverdag som noe som er med på styrke validiteten i et forskningsarbeid (ibid.). Gjennom dette sikrer vi oss praksisnære fortellinger fra hverdagen i praksisfeltet.

Videre har vi delt oppgaven inn i kapitler som omhandler bakgrunnen for innføringen av de nasjonale prøvene, herunder tatt med de politiske føringene som vi ser er en del av en internasjonal trend kalt resultatstyring der accountability eller ansvarlighet er et sentralt begrep. Dette har vi videre gjort rede for med bakgrunn i teoretiske perspektiver, sammen med teorier om ledelse og skoleutviklingsarbeid. Forskningen vil på denne måten relatere seg til tidligere forskning innenfor de områdene som er beskrevet ovenfor. Ved å knytte empirien i form av resultat til teori vil vi i følge Larsson sikre at tolkningene er empirisk og teoretisk forankret. Formålet med oppgaven er å beskrive et fenomen og ikke utvikle ny teori på dette området. Under hvert enkelt kapittel har vi underoverskrifter som utdyper det enkelte perspektiv. Dette er gjort for å skape en struktur i oppgaven, som i følge Larsson er viktig for å redusere kompleksitet, som er med på å styrke validiteten i resultatene. Kategoriene i analysen er også med på å strukturere oppgaven og konklusjonene. Kategoriene hjelper oss også å finne gjennomgående beskrivelser på tvers av informantene som er interessante med tanke på å belyse problemstillingen.

Når det gjelder å vurdere reliabilitet handler om i følge Thor Arnfinn Kleven (Kleven 2005: 124) å vurdere resultatenes pålitelighet, og hvordan resultatene kan være påvirket av tilfeldige målingsfeil. Undersøkelsene bygger på en semistrukturert intervjuguide, der informantene har fått de samme spørsmålene. Dette styrker undersøkelsene med hensyn til reliabilitet. Dataene har blitt samlet inn av en forskergruppe ved ILS og NIFU Step. Det vil si av en gruppe forskere innenfor fagfeltet skole og utdanning. Analyser, tolkinger og konklusjoner er gjennomført av oss mastergradsstudenter innenfor fagfeltet skoleledelse og med bakgrunn som skoleledere i grunnskolen. Dette sett i lys av det som Kleven skriver i sin bok om i hvilken grad resultatet er avhengig av hvem som tolker data (Kleven 2005:125).

Intervjuer med seks rektorer ved seks grunnskoler er de kildene vi har brukt som grunnlag for analyse og konklusjoner. Dette betyr at det er lite utvalg av rektorer som har blitt intervjuet, og det gjør at man ikke kan generalisere funnene til å gjelde alle rektorer i Norge. Man må også ha med seg i forhold til slutningene at de er basert på rektors oppfatninger av hvordan man jobber med resultatene fra de nasjonale prøvene, og man kan derfor ikke med sikkerhet si at dette er en den gjeldende praksis på skolene. Undersøkelsen er ment for å gjøre en beskrivelse av erfaringer et utvalg av rektorer har gjort innenfor dette området. Vi har heller ikke tatt med alle beskrivelsene i analysen, men valgt ut de elementene vi mente var mest relevante i forhold til problemstillingen.

Undersøkelsen har blitt meldt som forskningsprosjekt til Norsk samfunnsvitenskaplige datatjeneste (NSD), og er godkjent der som en del av FIRE-prosjektet. Som en del av dette er skolene og skolenes rektorer anonymisert og gitt fiktive navn i undersøkelsen.

I neste kapittel vil vi presentere og drøfte funnene vi har gjort i vårt datamateriale ut fra analysekategoriene vi presenterte i dette kapitlet.

4 Nasjonale prøver som grunnlag for skoleutvikling og kontroll?

I denne delen av oppgaven vil vi presentere og drøfte de funnene vi har gjort i datamaterialet ut fra analysekategoriene vi presenterte under metodekapitlet. I analysen tok vi utgangspunkt i de tre kvalitetsbegrepene struktur- prosess- og resultatkvalitet som Fevolden og Lillejord skriver om i sin bok *Kvalitetsarbeid i skolen*. Disse tre kvalitetsbegrepene betegner Fevolden og Lillejord som relasjonelle i den forstand at til grunnlag for resultatkvaliteten ligger struktur- og prosesskvalitet som vi har redegjort for i teorikapitlet. Grunnen til at vi mener disse kategoriene er brukbare begreper for oss er at de er gjennomgående brukt i politiske styringsdokumentene vi har gjennomgått og er nyttige analysebegreper. De systematiserer viktige deler i skolens utviklingsarbeid som er nyttig for å avdekke eventuelle spenninger mellom politiske styringsdokumenter og ”skolehverdagen”. Det vil ikke være noe skarpt skille mellom disse begrepene, noe som også vil vise seg i vår analyse i form av at det vil bli noe overlapp mellom de ulike delene vi har valgt å dele analysen inn i. Vi har ikke sett det som hensiktsmessig å belyse hver underkategori i forhold til hovedbegrepene struktur, prosess og resultat. Dette fordi enkelte deler av datamaterialet ikke i like stor grad er relevante for hver av hovedbegrepene. Under hver kategori vil vi se etter funn som belyser det enkelte kvalitetsbegrep, det vil si rektors beskrivelser av skolens jobbing med struktur, prosess og resultat. Videre vil vi se etter hvordan dette knyttes mot de nasjonale prøvene og om dette igjen er med på å gi retning i arbeidet med skoleutviklingen.

4.1 Struktur og nasjonale prøver.

I denne delen av analysen undersøker vi om skolene har en funksjonell struktur som bidrar til å nå målene som skolen har satt seg. I den sammenhengen velger vi å se på hvordan skolene i vårt materiale har bygget strukturer for å kunne jobbe med informasjon, i form av resultat fra nasjonale prøver, for å nå skolens mål. Spesielt er vi opptatt av hvordan det har blitt lagt til rette for møtearenaer der man kan jobbe med informasjon om skolens virksomhet. Vi undersøker også hvilke strukturer som er etablert for teamarbeid i organisasjonen. Videre vil vi undersøke om rektorene har strukturer for å involvere personalet i planleggingen. Det vil også være interessant å se om det er etablert strukturer for ansvarliggjøring i organisasjonen

og til slutt se hvordan rektorene forvalter skolens ressurser i retning av styrking av undervisning og læring.

4.1.1 Interne møtearenaer i organisasjonen

Vi ser av vårt materiale at det eksisterer strukturer i form av møtearenaer på skolene der man jobber med ulik informasjon om skolens virksomhet. Informantene i intervjuene skiller ikke alltid mellom informasjon fra nasjonale prøver og andre typer informasjon, men allikevel ser vi at informasjon fra for eksempel kartleggingsprøver kan føre til at man etablerer nye strukturer. I rektorintervjuene ser vi at mye fokus på arbeid med resultater i stor grad har sin bakgrunn i gjennomførte kartleggingsundersøkelser, der man har fokus på enkeltelever. På Enga skole er lesekartlegginger på 1. trinn grunnlag for å sette i gang med lesekurs:

Vi begynner i 1. klasse med leseopplæring, setter inn kartlegging og setter inn tiltak om det mangler noe. Vi kjører lesekurs, intensive kurs. Vi har veiledning, såkalte s-team hos oss er både sosialt og spesialundervisning. (Rektor Enga skole)

Rektor ved Enga skole deltar to ganger i året på internmøter med teamene der man gjennomgår resultat. I disse møtene er det mest fokus på enkeltelever og om alle disse er der de skal være i forhold til resultatene. Det fremgår ikke av intervjuet at rektor har noen bevisst strategi i å etablere strukturer for skoleutvikling, men mer for å fange opp enkeltelever. Vi ser også av de andre rektorintervjuene at det i liten grad har blitt utviklet strukturer der man jobber med informasjon fra de nasjonale prøvene, der rektor har en sentral rolle som grunnlag for skoleutvikling, som er et av formålene med disse prøvene. Dette ser vi også med henvisning til FIRE-rapporten (Ottesen og Møller 2010) at lærere ved flere av skolene i vårt materiale savner mer deltakelse fra rektor i de møtearenaene de har, de savner en tydeligere pedagogisk leder. Mønstret med at man i liten grad bruker resultat fra de nasjonale prøvene som grunnlag for skoleutvikling ser vi også av intervjuet med rektoren på Fjell skole. Strukturene rundt jobbing med resultat ved denne skolen er mer bygd opp rundt å rapportere til nivået over skolen. På spørsmål om hva som skjer hvis resultatene er for dårlige svarer rektor:

Nei, da skjer det ... at: Dersom dette er et resultat som går igjen, altså, skoleeier vil se skolens resultater over flere år. Dersom vi har gjennomgående lavt, er det uttalt at da må vi stikke fingeren i jorden og finne ut hva vi gjør eller ikke gjør. Hva det er vi gjør feil. (Rektor Fjell skole).

Dette sitatet fra rektoren på Fjell antyder at det ikke er noen plan for hva som når resultatene foreligger. Resultatene blir gjenstand for rapportering til kommunenivået, mens strukturer i form av møtearenaer eller planer der informasjon kan spres og følges opp av rektor eller kommunen ser vi lite av. Dette ser vi henger lite sammen med det Jennifer O`Day (2002) skriver er essensielt for at an skal kunne forbedre skolen. Hun er opptatt av rektors rolle i forhold til å spre informasjon, og sikre seg at informasjonen er riktig oppfattet og det å følge opp prosessen. I likhet med de andre skolene utnyttes ikke de eksisterende strukturene i form av planer og strukturer der man kan jobbe med slike prosesser rundt resultatene fra de nasjonale prøvene.

Vi ser også at det finnes strukturer for rapportering av resultat til foreldrene. Resultatene fra de nasjonale prøvene blir meldt tilbake til foreldrene i foreldresamtaler. Dette illustrerer også at resultatene fra prøvene ofte blir gjenstand for rapportering. Her er det naturlig nok også mye fokus på den enkelte elev og dens resultat på nasjonale prøver.

Vi har også eksempler i datamaterialet på skoler som har jobbet bevisst med å lage strukturer i form av møtearenaer. Ved Eikemo skole har man i en toårsperiode jobbet med elevvurdering, etter en systematisk plan. Rektor uttrykker tilfredshet med hvordan det har blitt jobbet. Skolen har iverksatt noen strukturelle tiltak i organisasjonen som følge av nasjonale prøver, der målet er å styrke undervisningen og læringen: *Så de fikk altså en time og 45 minutter hver eneste tirsdag, fra rektors tid, til å lage kriterier... Og da har man samarbeida på team, og noe samarbeid på sånn fagseksjoner* (Rektor Eikemo skole).

Unødvendige elevaktiviteter er fjernet eller overført til SFO. Faglærere er med på utviklingssamtalene på mellom- og ungdomstrinnet. Skolen har også en leseplan fra 2002 som fortsatt fungerer, i den forbindelse har man også ved denne skolen utdannet leseveiledere. Ved denne skolen ser vi at det har blitt prioritert å skape flere møtearenaer til jobbing med elevvurdering, der fokuset har vært på samarbeid blant lærerne.

4.1.2 Vektlegging av lærerteam

I følge rektorene er lærerne ved de skolene vi har undersøkt organisert i team. Teammøtene er møtearenaer der lærere på tvers av trinn samarbeider om planlegging og gjennomføring av undervisning. Rektor ved Eikemo skole har egne møter med lærerteamet på 10. trinn der man gjennomgår skolens måltall og resultat. Det er rektor som setter opp måltallene for trinnet, der man konkret har et mål om at elevene i matematikk skal ha et gjennomsnitt på karakteren fire. Måltallene blir presentert for lærerne, men det legges ikke opp til at man diskuterer disse for eksempel i medarbeidersamtaler eller teammøter. Måltallene er satt opp i forhold til resultat på eksamen. Rektoren sier at han blir etterspurt på resultat fra rådmannen. Ved samme skole har man brukt av rektors tid med personalet på team for å lage vurderingskriterier i fagene. Rektor sier at man neste år vil overføre dette arbeidet på fagseksjonene.

Vi ser også eksempler blant skolene som er undersøkt at teammøtene i stor grad blir brukt til å planlegge undervisningsopplegg og at man mangler strukturer som legger til rette for felles faglig utviklingsarbeid. Ved Skogen skole har de av og til fagmøter, og trinnene fungerer som team. På spørsmål til rektor ved Skogen skole om de er organisert i team på trinnet så svarer rektor: *Vi har et trinn som er et slags team. Som har møte, som hver fjerde uke eller noe sånt... vi kaller det bare et trinnmøte for å få fram planer, skal dem på tur eller ha noe tur eller noe sånt* (Rektor Skogen skole). Disse to eksemplene som er nevnt representerer slik vi ser det to ytterligheter med tanke på rektors rolle i forhold til lærerteamene. Mens rektor på Eikemo er den som utformer målene for temaene, uten noe særlig involvering, ser vi at rektor ved Skogen skole i liten grad er involvert i teamarbeidet i det hele tatt. Selv om man her ikke eksplisitt ikke nevner de nasjonale prøvene, har vi tatt med disse to eksemplene for hvordan rektorene beskriver involveringen av lærerteamene i arbeidet med å forbedre skolen. Dette mener vi sier noe om hvordan man utnytter de eksisterende strukturene til jobbing med skoleutvikling med bakgrunn i informasjon fra blant annet nasjonale prøver.

4.1.3 Strukturer for å styrke undervisning og læring

Styring av ressurser på skolen er et annet forhold vi har valgt å se på. Kan vise noen spor av dette med begrunnelse i resultat på nasjonale prøver? I materialet ser vi at noen rektorer har stort fokus på styring av omfordelinger av lærerressurser, styrking av bemanning, etterutdanning og innkjøp av materiell som tiltak for å bedre undervisning og læring. Ved Bygda skole sier rektor at man flytter på folk internt som en følge av de nasjonale prøvene.

Ved denne skolen omstrukturerer man lærerteamene som et tiltak for å oppnå bedre resultat. På Eikemo skole styrer rektor de økonomiske ressursene til undervisning på trinnene etter resultatene i klassene, og styrker trinn som ikke klarer målsettingene. Midlene blir brukt til frigjøring av tid for lærerne og til teamsammensetning. På kommunenivå har man også valgt og omfordele midler til de skolene som sliter med dårlige resultat på nasjonale prøver:

Så lenge rektorgruppa er opptatt av likeverdighet, så fungerer dette systemet. Vi har til og med flyttet penger mellom skolene, hvor vi ser en skole har svakheter, så flytter vi penger. For eksempel hvis du ser på nasjonale prøver da, det er en skole i kommunen som henger etter, så har vi flyttet penger. Gitt fra oss penger selv. (Rektor Eikemo skole)

Nasjonale prøver skal i følge formålet måle de grunnleggende ferdighetene, lesing, skriving og regning. Vi ser av vårt datamateriale at skolene i en viss grad bygger strukturer med tanke på å styrke disse ferdighetene. I særlig grad gjelder dette den grunnleggende ferdigheten lesing. På Fagerby skole ser vi at rektor sier at de har brukt masse penger på litteratur, de har en heltidsansatt bibliotekar og er med i et nasjonalt prosjekt rundt bibliotekutvikling. Ved Enga skole har man sendt to lærere på kompetansehevingstiltak i forbindelse med lesing ved Universitetet i Oslo. I tillegg har man startet opp med intensive lesekurs, som en del av kommunens satsing på lesing og vurdering. De har også hatt et ekstra fokus på å oppdatere datamaskinparken og kjøpt inn programmet LIKT-IKT, som et ledd i å styrke den grunnleggende ferdigheten digitale ferdigheter. På Bygda skole har man satt fokus på etterutdanning av lærere, der man kjører etter ”først til mølla- prinsippet”. Her ser vi at det appelleres til frivillighet om man vil dra på kurs.

4.1.4 Strukturer som grunnlag for skolens utviklingsarbeid.

Datamaterialet viser at det er varierende hvordan skolene har bygd strukturer for jobbing med de nasjonale prøvene. Nasjonale prøver som tema for skoleutvikling blir i liten grad satt på dagsorden i de møtearenaene vi ser at skolene har. I den grad nasjonale prøver er tema handler det mest om fokus på enkelteleven og rapportering til lærere, foreldre og kommunenivået. Det er ingen av rektorene som eksplisitt sier at de har møter i organisasjonen der nasjonale prøver er tema og målet er grunnlag for skoleutvikling. Vi ser også at rektorene i varierende grad er involvert i de møtearenaene der man jobber med resultat. I følge Leithwood og Riehl (2003) sin store kvalitative undersøkelse fra flere land er det avgjørende for å forbedre lærerens

undervisning og elevenes læring at rektor har vedvarende engasjement og forpliktelse i forhold til dette. Dette kan man oppnå via endringer i skolestrukturen.

Informasjonen fra de nasjonale prøvene skal blant annet brukes til å få innsyn i, styre og forbedre virksomhetene, samt gi informasjon til å drive bedre opplæring i et bestemt utvalg av grunnleggende ferdigheter (Nasjonale prøver på prøve, 2004 og 2005). Strukturer for å ivareta formålene med de nasjonale prøvene ser vi lite igjen i intervjuene med rektorene, mye av fokuset går i retning av rapportering til lærere, foreldre og kommunenivået. Vi får lite innsikt i hvordan rektorene utnytter handlingsrommet sitt i forhold til å utarbeide mål for virksomheten gjennom de strukturene som eksisterer i skolen. Rektors rolle i møtet med lærerne, der målet er å lage mål for virksomheten basert på resultat fra nasjonale prøver ser vi lite av. Leithwood og Riehl (2003) har definert det de kaller en felles kjerne rundt det å drive ledelse. Ledelse handler om å angi retning og utøve innflytelse, og i den sammenheng ser vi at det eksisterer strukturer på skolene i form av møtearenaer mellom lærere og rektor der ledelse forstått i lys av Leithwood og Riehl kan utøves. Inntrykket vårt etter å ha analysert våre funn er at denne måten å drive ledelse i forhold til utvikling av felles mål for virksomheten basert på resultater fra nasjonale prøver utnyttes i liten grad. Knut Roald (2010) og Jennifer O'Day (2002) er begge opptatt av det legges til rette for hensiktsmessige møtearenaer der man kan jobbe med informasjon om skolens virksomhet. I sin doktoravhandling legger Knut Roald vekt på skolens behov for et bredt tiffang av både kvalitativ og kvantitativ informasjon, at man bruker både interne og eksterne kvalitetsvurderinger og utvikling av møtearenaer og møteformer som er egnet for arbeid med kvalitetsvurdering (Roald 2010). I tillegg sier O'Day at en forutsetning for å få til skoleutvikling er at det fremskaffes relevant informasjon og individuell motivasjon slik at alle tar sitt ansvar for å kunne motta og bearbeide en gitt informasjon og riktig ressursbruk til rett tid.

De strukturelle grepene vi ser at noen av rektorene tar med bakgrunn i informasjon fra nasjonale prøver og kartleggingsprøver er å omfordele ressurser. Dette skjer i form av flytting av lærere, satsing på etterutdanning, innkjøp av flere datamaskiner, mer satsing på bibliotekar og igangsetting av intensive lesekurs. Dette forstår vi som strategier som rektor bruker for å styre utviklingen i bestemte retninger. Sett i lys av prinsippene om ansvarsstyring, der målet er å forvalte sine ressurser på en klok måte og at man skal redegjøre for hvordan man har gjort dette kan dette peke i retning av nettopp det. Dette mener vi ligger tett opp mot det Møller betegner som mål-middel rasjonalitet (Møller 2004). Dette igjen henger sammen med "School

Effectiveness"-tradisjonen der man ser på hvordan man kan effektivisere organisasjonen for å oppnå målsettingene. Strukturer blir bygget i form av økt ressursbruk på de områdene der prøvene viser man sliter i forhold til skolens målsetting. Utnyttelse av de allerede bestående strukturene i form av møtearenaer for å jobbe med felles målsettinger for organisasjonen, med bakgrunn i de nasjonale prøvene ser vi lite av i vårt datamateriale. Her ser vi at det ligger et stort potensiale hos de skolene som vi har undersøkt.

4.2 Prosesskvalitet og nasjonale prøver

I denne delen av analysen kommer vi til å undersøke hvilke prosesser som ligger til grunn for skolens arbeid med nasjonale prøver. Dette vil kunne gi en indikasjon på prosesskvaliteten på den enkelte skole og vårt empiriske materiale sett under ett. Skal nasjonale prøver bidra til skolenes utviklingsarbeid, må også organisasjonens indre arbeid inkluderes (jf Fevolden og Lillejord).

Det indre arbeidet handler om opplæringens innhold, metodisk tilnærming, lærernes anvendelse av egen kompetanse og læringsmiljøet som sådan. Prosesskvalitet er i følge Fevolden og Lillejord den vanskeligst målbare kvaliteten (*Kvalitetsarbeid i skolen*, 2005:152). Prosesskvalitet er kort sagt hvordan lærere og skoleledere bidrar til å sikre kvaliteten på skolens undervisning, og hvordan den ivaretar målet om et godt læringsmiljø for elevene. I denne sammenheng undersøker vi hvordan skolene jobber med prosess rundt resultatene fra nasjonale prøver, og begrenser det til hvordan de bruker resultat fra nasjonale prøver i skoleutvikling og hva det kan bety for undervisningen og læringen hos elevene.

4.2.1 Vektlegging av prosesser i lærerteamene

Flere av skolene har faglige diskusjoner rundt nasjonale prøver. Både rektor på Fagerby, Eikemo og Bygda bekrefter det, men at diskusjonene kan inneholde intern avstand og foregå usystematisk. På Fagerby skole sier rektor at de bruker IKT og kobler sammen resultatene til elevene (nasjonale prøver og lesetester) og diskuterer disse resultatene i personalet. Dette med utgangspunkt i et tett samarbeid lærerne seg i mellom og mellom ledelsen og trinnlederne.

Både Fjell og Enga bruker nasjonale prøver bevisst inn mot foreldresamarbeidet og prøver å få til en god skjematikk rundt formidlingen, men rektor på Fjell sier også at de har et stort forbedringspotensiale. Det er også blitt et større fagfokus under foreldresamtalene, sier han.

Dokumentasjonen til foreldre i forhold til kompetansemålene i K06 jobber også Skogen med. Rektor sier at de har jobbet mye med dokumentasjonen og at: *”Det skal gå ganske lang tid å få inn under huden på folk...”* og videre *”Lærere er veldig samvittighetsfulle, samtidig som det tar litt tid med holdningsendringer og ting som er uvant..”* Rektor på Eikemo støtter også resultatene fra forrige runde i undersøkelsen, der det ble konkludert med at det er greit med dokumentasjon så lenge den kan brukes til noe: *”Så her må den ene handa vite hva den andre gjør”*, sier han.

Fagerby hadde også i prosessen med bl.a. å forbedre resultatene ved nasjonale prøver søkt om penger for å kunne jobbe med å videreutvikle vurderingsarbeidet, og ifølge rektor hadde dette vært en god prosess, som de har kommet et godt stykke på vei med. Det er *“mange diskusjoner rundt hvordan få vurderingsbiten inn i fagplanene”*. Det er også satt i gang en prosess i forhold til tilbakemelding til barneskolene elevene har gått på tidligere:

... vi har dissekert prøveresultatene på de 5 barneskolene som leverer elever til oss de har fått tilbakemelding hver enkelt skole på hvordan de ligger an og noen har det vært en vekker for...

På Fjell skole har rektor et ønske om å skape en felles plattform gjennom felles kompetanseheving, med bakgrunn i diskusjoner i etterkant av nasjonale prøver. Dette mener rektor at de ikke har fått til i tilstrekkelig grad. Problemet er i følge rektor at det er for mange som vil ha videreutdanning samtidig og dermed skapes ikke fellesskapet. Dette bekreftes også av at i arbeidet med å få flest mulig elever til å tilegne seg de grunnleggende ferdigheter, så kan rektor på Fjell ikke huske at de har tatt det opp på et fellesmøte. Noen av rektorene forteller om erfaringsdeling på fellesmøter. I kommunen der Eikemo skole ligger har de erfaringsdeling mellom skolene, mens på Enga har de erfaringsdeling innad på skolen når noen har vært på kurs.

4.2.2 Prosesser som en følge av resultater

Rektor på Fjell sier også at de har forsøkt å avdekke og forbedre svake punkter i undervisningen:

... det er en konsekvens av de nasjonale prøvene, faktisk at vi har vært nødt til å ta noen tak, og der er vi fremdeles på leiting men vi ser at vi får støtte nå da på fagvurdering på at de strategiene vi har valgt er på en måte i samsvar med forskning hvordan du bør gjøre det så det har vi jobbet veldig mye med.

På Fjell skole beskriver rektor hvordan han ønsker å nyttiggjøre resultatene i forhold til læringsprosessene:

... Vi må jo se nøye på resultatene og se hvordan elevene blir kartlagt, om det er spesifikke ting det er gjennomgående mangler ved eller om det er elever som har gjennomgående mangler og stille oss spørsmålet: Hvordan kan dette skje og hva vi kan gjøre med det?

I tillegg står rektor på Fjell til ansvar ovenfor kommunen: “Kommunenivået har prøvd det siste året å ha to medarbeidersamtaler hvor vi går igjennom de ulike kartleggingene og testene”.

I kommunen hvor Enga skole holder til er det i følge rektor *elevvurdering* som er det store satsingsområde, og da med vekt på en vurdering av elevenes grunnleggende ferdigheter. Videre sier rektor: “...Siden det er satsing fra kommunen... så er det satsing videre hos oss også. Vi vektlegger resultater mye og analyser det. Der ligger bunnarbeidet, å skolere lærere - akkurat nå har vi to på universitetet.” Ut fra det forsøker Enga skole å ha en systematikk som et grunnlag for den planlagte læreprosessen for lærere og videre til elevene.

Også Eikemo skole hører til en kommune hvor det er fokus på vurdering. Ut fra den stimuleringen ovenfra har de hatt en prosess med lærerne: “...de steinene la vi sakte og sikkert, med noen foredragsserier, og da kom det vurderingsspråket....så vi har valgt i utvikling, oppnådd kompetanse, og utvidet kompetanse”.

Rektor på Bygda skole sier at de fikk ganske dårlige resultater på nasjonale prøver i lesing:

...det startet jo med at vi fikk ganske dårlige resultater på lesing sånn at vi ble jo plukket ut som en av kommunene som skulle få en forsterkning ... så det var vi med på

i fjor, og vi har også lesing som tema i forbindelse med skolering av lærere i kommunen.

4.2.3 Prosesser som grunnlag for skolens utviklingsarbeid

Med bakgrunn i rektorintervjuene ser det ut som det jobbes med prosesser på forskjellige måter internt i skolene. Analysene synliggjør hvordan rektorene tar tak i det indre arbeidet på skolene, eventuelt med støtte fra kommunenivå og hvordan dette påvirker skolens indre arbeid.

Roald (2010) sier at *ledelsen bør ... være tydelige på hvordan veien videre skal gå for å stimulere til høy grad av refleksjon, kreativitet og ansvarsfordeling i den kunnskapsutviklende prosessen* (ibid:ix). Dette bekrefter delvis rektor ved Fagerby skole ved å si at de i perioder har stanget hodet mot veggen og andre perioder har hatt spenstige diskusjoner i personalet. Rektor sier at det på Fagerby har vært en intern samarbeidsprosess over flere år med mange diskusjoner og utarbeiding av felles fagplaner. Her ser vi et eksempel på at resultatene fra de nasjonale prøver kan ha ført til utviklingsprosesser internt på Fagerby skole. Dette ser vi i varierende grad i rektorintervjuene ved de andre skolene. Noen av rektorintervjuene nevner ikke denne prosessen i det hele tatt. I de tilfellene der rektor er med i drøftingene med lærerteamene handler det mye om å rapportere resultat tilbake til lærerne. Det kommer ikke fram hvordan rektor ser seg selv som pedagogisk leder som skal være med å angi retning i det pedagogiske arbeidet fremover etter nasjonale prøver.

Ifølge Roald (2010) vil det også være et spørsmål om nivåene over skolesektoren har lagt opp til gode systematiske og systemiske prosesser. Et eksempel hvor dette tydeligvis ikke var lagt til rette for var at de veiledningene fra sentralt hold kom så lenge etter innføringen av Kunnskapsløftet... ”*det kom seint for oss*”, sier rektor ved Fagerby og har i tillegg tydeligvis vært misfornøyd med en del ting ved kommunens informasjonsgiving. Mens på Enga skole sier rektor at de har satt i gang prosesser i etterkant av resultatene på initiativ fra kommunenivå, men at de gjerne kunne fått mer pedagogisk oppfølging.

Ut fra det rektor sier om arbeidet med vurderingen på skole så er her også en del forarbeid som rektor mener har gitt gode resultater, og hvor det kan se ut som rektor har lagt til rette for denne prosessen. Det kan se ut som rektor på Fagerby dermed har jobbet med ”utvikling av møtearenaer og møteformer som er egnet for produktivt arbeid med kvalitetsvurdering”

(Roald 2010). Både Roald (ibid) og O'Day (2002) er opptatt av at det må foregå en kvalitetsstyring av prosessen på den enkelte skole. Hvor tydelig styringen er, er ikke helt klart, men rektor på Fagerby mener selv at det har blitt større bevissthet rundt resultatene: “...Også har fagvurderingen ført til veldig fokus på læringsutbytte på skolen”.

Samtidig er også rektor på Fagerby frustrert. Misnøyen som rektor uttrykker rundt offentliggjøring av resultatene ved nasjonale prøver, som kan sies å falle inn under *hierarkisk accountability* jfr. Møller (2008), kan være skapt av en mindre god informasjonsstrøm fra nivået over rektor og til skolen. Spørsmålet er så om denne diskrepansen så gir seg utslag i informasjonen som så blir gitt videre til personalet, hvor egentlig formålet er at den profesjonelle ansvarliggjøringen vil sørge for at lærerne jobber for et best mulig resultat blant sine elever. Det er interessant at rektor mener at deres kartlegging brukes til å gi informasjon til barneskolene elevene deres kommer fra, slik at *de* kan forbedre seg. Ut fra det O'Day (2002) har kommet fram til, kan det se ut som både myndighetene eksternt og rektor på Fagerby internt kunne tydeliggjort formålet med sin ansvarliggjøringspolitikk. Dette kan være et eksempel at på denne måten kan muligens prosessen ved skolen blir mer samkjørt og utviklet slik at resultatene ved nasjonale prøver på skolen kan forbedres, jfr. O'Day (2002).

Når rektor på Fjell skole beskriver det som gjør det vanskelig å skape en felles forståelse gjennom kompetanseheving på skolen så tyder det rektor sier at på at man her vil ha problemer med å opparbeide en felles faglig plattform blant lærerne for å forstå og bearbeide ny informasjon på, slik som for eksempel O'Day (2002) etterlyser. Følger man O'Days resonnement videre da, så vil det ut fra den manglende plattformen for fellesforståelse være en stor sjanse for at lærerne vil oppfatte informasjonen i forbindelse med dette utviklingsarbeidet forskjellig.

Derimot kan det at de på Fjell har forsøkt å forbedre undervisning på tyde på at man kan se en utviklingsprosess, hvor de har brukt resultatene til å forsøke å avdekke og forbedre svake punkter i undervisningen. Det at de blant annet gjør dette på bakgrunn av støtte utenfra kan da være et uttrykk for det Roald (2010) kaller “*ekstern kvalitetsvurdering*”, og som da kan føre til en utviklingsprosess. Læringsprosessen som rektor på Fjell beskriver kan tyde på en innsikt i at de må forsøke å gjøre noe med resultatene, og kan være et uttrykk for en forventning fra rektor ovenfor lærerne og et profesjonelt ansvar blant lærerne for å bruke resultatene konkret i undervisningen. Det kan tolkes som at rektor vil være med på å styre en kunnskapsutviklende

prosess, jfr. Knut Roald (2010), men som rektor selv sier: “*Men vi har ikke fullstendig systematikk i det*”, så her er det nok også et utviklingspotensial.

Videre kan ansvaret som rektoren på Fjell har ovenfor kommunen være et uttrykk for kontroll og oppfølging fra kommunens side, samtidig med at det også kan være med å hjelpe til med videreutvikling av skolens undervisning. Dette siste kan da være et eksempel på hierarkisk accountability som O’Day (2002) også ser på som positivt. Mens når rektor forteller om hvordan de nasjonale prøver blir omtalt ovenfor personalet, så antyder vel ikke rektor det positive ved nasjonale prøver, nemlig utviklingspotensialet, og som også var en del av intensjonen ved bl.a. St.melding 30 (2002-03), men mer en antydning av å skulle nedtone kontrollfunksjonen ved prøvene.

Når både rektor på Enga skole og på Eikemo skole sier at de har mye fokus på elevenes grunnleggende ferdigheter, fordi kommunen har mye fokus på kan dette ses på som et eksempel på en kommune som er en skoleeier “med høy systemisk utviklingskapasitet” Roald (2010). Det at de på Enga skole har videreført dette og ifølge rektor har videreført dette systematisk, kan man si at informasjonsflyten akkurat på dette området mellom de forskjellige nivåene kan sies å være det O’Day (2002) identifiserer som at det “foregår læring gjennom fortolkning av informasjon på alle nivåer og i alle ledd i skolen, fra vurdering av elevarbeid til f.eks. kollegaobservasjon”. Dette er da en skole som ut fra en slik forståelse kan ledelsen og nivået over igjen være med på å gi en positiv retning på skolen utviklingsarbeid.

Rektor på Eikemo beskriver noe lignende som har skjedd blant kollegiet etter den forelesningsrekken de har hatt rundt temaet vurdering. Muligens at de har kommet enda lenger enn på Enga skole for på Eikemo sier rektor at de nærmest har utviklet et “vurderingsspråk”, som vil gi mulighet for at hele personalet kan dra i samme retning i det videre utviklingsarbeidet rundt vurdering og de grunnleggende ferdigheter. Som Roald (2010) sier så kan ledelsen dermed ha bidratt til en “utvikling av møtearenaer og møteformer som er egnet for produktivt arbeid med kvalitetsvurdering”.

På Bygda sier rektor at de var misfornøyd med noen av resultatene av de nasjonale prøver, og de deretter tok noen grep med hensyn til å forbedre disse, bl.a. ved å satse på videreopplæring av lærerne. Som O’Day (2002) sier er dette i seg selv ikke er noen garanti for at de grunnleggende ferdigheter blant elevene blir forbedret, og når rektor også sier at “...*det jobbes*

litt ujamnt” blant lærerne og at samarbeid på team er et ”stort ubrukt potensiale”, så er det ikke sikkert de har fått til den systemiske lærende organiseringen på denne skolen ennå.

4.3 Resultatkvalitet og nasjonale prøver.

Hovedformålet i for skolen som organisasjon er som nevnt tidligere å kartlegge om elevenes ferdigheter samsvarer med måla i lærerplanen (Udanningsspeilet 2011:107). Elevens læringsutbytte og den menneskelige kapitalen er de to hovedperspektivene vi ser etter i våre funn og drøftinger under målinger av resultat. Brukes resultatene som utvikling eller kontroll.

I tillegg vil vi se på ansvarliggjøring ute på skolene. Vi vil bruke Burkes begrepspar som nevnt i teorikapittelet (2005) og se etter spor av accountability som styringsform og om informantene beskriver en mer fremtredene spenningsforhold mellom kontroll og utvikling i det norske skolesystemet.

4.3.1 Oppfølging av resultater på skoleeier og skoleledernivå.

I sammenhengen mellom skole- og kommunenivå i forhold til oppfølging av resultatene, rapporterer de fleste rektorene om støtte i ulik grad og at støttestrukturene har utviklet seg over tid. Av seks skoler er det bare to skoler som sier at de ikke har noen rutiner for oppfølging av nasjonale prøver. På Skogen skole får de det, kun når de ber om det. Noe tilsvarende opplever også Fjell skole der de selv må finne løsninger, *”men når resultatene foreligger skal kommunenivået si sitt”*.

Rektor ved Eikemo skole forteller at kommunen flytter penger internt i kommunen avhengig av resultatene. Resultatene skal også presenteres på kommunenivå. Rektor forteller videre når kommunalsjefen skal presentere tallene for skoleeierne så får de resultatene samlet for hele kommunen ved å skjermes de reelle tallene for hver enkel skole *”politikere burde få vite at her er det for dårlig*, sier rektor. Resultatene presenteres også for media på samme måte: *”Og det sier vi til avisene når de ringer”*. Videre sier han: *”Hvorfor skal man skjule tall? Det kan jo brukes til utvikling, sette inn ressurser, prioritere ressurser”*. Rektor sier også at penger flyttes internt i kommunen etter resultatene på nasjonale prøver. Fagerby skole synes de har stor lokal frihet med tonivå kommune, men rektor forstår at kommunen har behov for styring, kontroll og gi veiledning. *”Jeg bruker x millioner for året og det er mye penger. Så jeg*

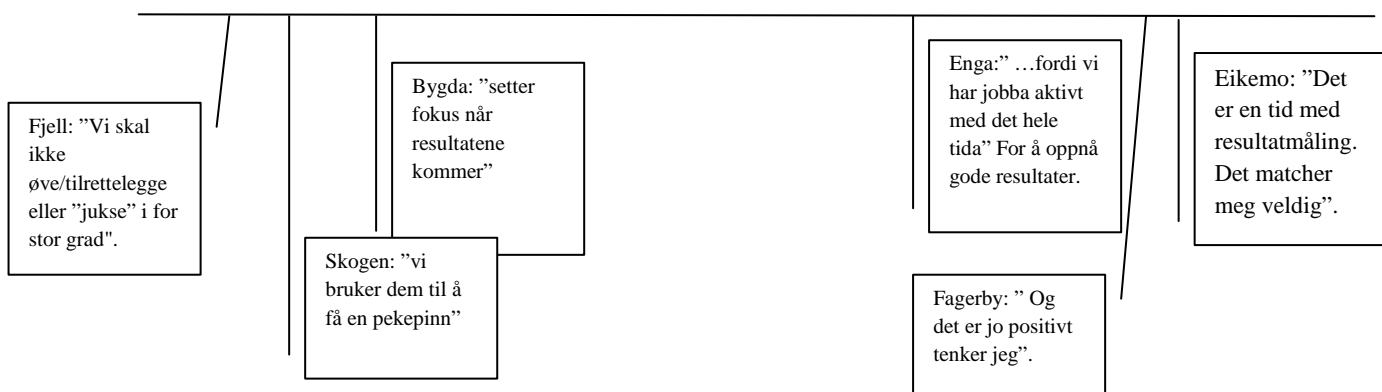
forstår jo behovet for å ha kontroll med det jeg driver med". Men også han blir frustrert over avisoverskriftene og hvem som er den beste skolen i målingene.

Kommunen der Eikemo skole ligger har laget fire kommunale planer med satsingsområdene. Rektor har spisset all kompetanseheving inn mot vurdering. Kommunen til Fagerby skole har laget ny fag og timefordelingsplan for alle skolens grunnskoler grunnet svake resultater på nasjonale prøver. Dersom man ønsker å fravike den, må man søke om avvik. Rektor savner allikevel sterkere føringer fra skoleeier. *"Det har vært alt for stor frihet"*. Men kommunen har involvert seg sterkere enn tidligere, poengterer han. Skoleeier til Enga skole har fått en sterkere oppfølgingskultur, men *"bare på den der resultatmessige og kvalitetsmessige siden som blir fulgt opp mer liksom"*.

4.3.2 Fokus på resultater

Når det gjelder å løfte fram data og evidens på skolene, ser vi at rektorene spriker fra å ikke bry seg om tallene, til å ha fokus akkurat rundt publiseringen, til der resultatene gir en pekepinn og til de som tar tallene til etterretning og bruker måltalla til støtte for fremdriften av utviklingsarbeid.

Under har vi prøvd å gi eksempler på de ulike rektorenes fokus til det å bruke informasjonen nasjonale prøver gir. Eksemplene sier ikke noe om ansvarliggjøring til den enkelte rektor eller tiltak som de ulike rektorene setter inn. Selv om en av skolene bare bruker resultatene som en pekepinn, kan de allikevel sette inn tiltak for å oppnå bedre resultater og fullføre intensjonen med Kunnskapsløftet.



Figur 5: Rektorenes fokus på det å bruke informasjon fra nasjonale prøver

4.3.3 Intern og ekstern ansvarliggjøring

Også i forhold til ansvarliggjøring ser vi variasjon i funnene blant rektorene. En fellesnevner kan være at flere nevner mangel på systematikk i forhold til tilbakemeldingskulturene både oppover og nedover i systemet. Rektor på Fjell skole opplever at støttefunksjonene som tidligere var på kommunenivå har blitt mindre og delvis nedbygd. ”*Vi har ikke fullstendig systematikk*”. For egen skoles del vet han at de har et utviklingspotensiale. Han håper ikke det vil være en sammenheng mellom elevenes resultater og lønnsutvikling. Derimot er rektor ved Fagerby skole den eneste rektoren i vårt materiale som argumenter for individuell avlønning av lærere. Rektoren knytter individuell lønn til de lærerne som yter en ekstra innsats i form av blant annet utarbeiding av fagplaner. Rektoren knytter ikke den individuelle avlønningen direkte opp mot resultat fra de nasjonale prøvene, men belønner en del av sine lærere i form av ekstra fri eller at de kan få dra på kurs.

Bygda skole følger opp resultatene med statistikk, og kommunen har satt inn flere tiltak. Det er en usystematisk tilbakemeldingskultur, sier rektor, både oppover og nedover i systemet. Spesielt om resultatene er svake. Rektor bruker selv observasjon, ros og ressursteamet som virkemidler og støttefunksjoner. På Skogen skole mener rektor at internasjonale undersøkelser ikke er noe verdt, og resultatene fra nasjonale prøver kun tas til etterretning. På spørsmål om det gjøres noe fra kommunes side i forhold til resultatene på nasjonale prøver svarer rektor ”*Nei*”. Fagerby skole derimot synes de har fått til et system som henger sammen.

Rektor på Enga skole forteller at hun har handlingsrom, men må levere inn virksomhetsplan til godkjenning. Rektor har en årlig oppfølgingssamtale med overordna nivå, og det forventes at skolen følger kommunes satsingsområder. Alle skoler blir analysert på et overordna nivå. Intet nytt er godt nytt. Skolen får støtte ved behov. Det er nytt at rektor må rapportere om læringsutbytte for elevene, og blir dermed mer fokusert på resultatene og oppfølging og dermed også i klasserommet. Lærerne må følge opp dette med mål. Ved Enga skole sier rektor at lærerboka i fagene er sentral for å sikre at målene i lærerplanen blir fulgt opp. I dette ligger det at det blir læreboka som blir den sentrale måten å følge opp målene i lærerplanen, mens fagplanene har mindre fokus. Skolen ved rektor må riktig nok forholde deg til virksomhetsplaner som er til godkjenning på kommunenivå. Det forventes at skolen forholder seg satsningsområdene som fremkommer gjennom virksomhetsplanene. Dette står i kontrast til rektor ved Fjell skole, der det i følge rektor legges opp til at skolen selv må finne løsninger i forhold til skolens resultat.

Ved Fagerby skole har skoleleder forpliktende lederavtaler (med fokus på utviklingsplaner). Avtalene er forpliktende i den form at det kommer tilbud om oppfølging og støtte om man ikke lykkes. Det har også blitt fjernet en og annen rektor i kommunen, sier rektor. Kommunen sentralt ønsker ikke individuell avlønning, men gjennom lokale midler har rektor belønnet lærere som tar på seg ekstraoppgaver, *i tillegg til at de får reiser til kurs og litt sånn forskjellig*. Rektor opplever større krav for å sørge for elevenes undervisning, og at læreboka sikrer at lærerne følger måla i K06.

På flere av skolene har skolelederne tatt lederansvaret for teamene selv eller delegert til en inspektør. På Eikemo følger rektor tett opp 10.klassene, og er svært opptatt av resultatene på lesingen. På Enga følger rektor trinnene tett opp for å kunne sette inn tiltak om leseskurs eller omdisponering dersom resultatene peker i feil retning. Eller som rektor på Fagerby sier det: *Jeg har større krav på meg å følge opp elevenes undervisning*”.

4.3.4 Resultater som grunnlag for skolens utviklingsarbeid

For å kunne drive med kvalitetsutviklende arbeid trengs det systemisk tilnærming basert på dialog (Roald 2010). Skoleeier trenger systemisk kunnskap for å forstå at konstituering av mening og utvikling foregår gjennom kommunikative prosesser. Informantene opplever ulike tilnærming og handlingsrom fra skoleeierne. Øgård peker på (2005), sier Knut Roald (2010) at utviklingen har gått flere steg: Fra mål og resultatstyring i 1980- og 1990-åra til kvalitetsstyring og balansert målstyring som rundt tusenårsskiftet er mer innretta mot å oppnå kontinuerlig læring og utvikling. Denne utviklingen gjør at skoleeier rollen blir mer tydeliggjort (ibid: 119). Oppnår da kommunene mer handlingskraft gjennom krav om læring og utvikling? I vår empiri ser vi ulike handlingskompetanse på skoleeiernivå. I Stortingsmelding 30 (2003-2004) står det at prøvene er viktige for kontroll og tilsyn, og i *managerial accountability* (Møller 2008:39) refereres det til en persons plass i hierarkiet, og hvem som rapporterer resultater til hvem. Rektor på Enga synes hun har stort handlingsrom ved at hun sier: *Vi har stort handlingsrom*. Flere rektorer savner systematikk, mens rektor på Fagerby skole synes de på egen skole har fått til god systematikk. Knut Roald (2010:) skiller mellom usystematiske, systematiske og systemiske trekk i kvalitetsarbeidet. Systematisk tilnærming legger vekt på et kvalitetssystem med blant annet lineære planer og resultatinformasjon, mens systemisk tilnærming er vekt på kvalitetsarbeid med beskrivelser

av dialog og samhandling på tvers av hierarkiske nivå for å etablere kunnskapsutviklende prosesser.

Det kan virke som det er to hovedleire i synet på nasjonale prøver, men med stor grad av variasjon innen hver av dem. Det kan virke som om gruppen til venstre savner en tydeligere formell ansvarsfordeling og plan for oppfølging av resultatene av disse kartleggingene, deriblant nasjonale prøver. Hvor er myndighetenes ansvar i relasjon til den enkelte skole (Bruke 2005)? Denne mangelen på tydelig ansvarsfordeling og plan for resultatoppfølging i forhold til nasjonale prøver, ser vi ikke hos gruppen til høyre. Der virker det som om de har fått til et mer profesjonelt ansvar i form av stor lokal frihet til den enkelte skole og et hierarkisk ansvar oppover i systemet når det gjelder dokumentasjon og nedover i form av å etablere en fungerende kvalitetsvurdering av skolenes virksomhet (Stortingsmelding nr. 30, 2007-2008). Dette synet bekrefter også Ottesen og Møller (2010) med tittelen på sin siste forskningsrapport (37/2010) "Underveis, men i ulikt tempo". Informasjonen som de nasjonale prøvene gir, er ikke nødvendigvis gitt å bli brukt på den måten intensjonen tilsier. O'Day (2002) har hentet begrepet adaptasjon fra Axelrod og Cohen (1999). Begrepet beskriver hvordan ekstern kontroll påvirker interne forhold. Informasjon om resultatene gjør at vi ser at alle rektorene igangsetter tiltak som for eksempel lesekurs, utvidet bibliotekar, innkjøp av konkretiseringsmateriell, men skolene til venstre i noe mindre grad setter inn tiltak.

Skoleleder har ansvar for målretta bruk av nasjonale prøver for å få innsyn i styre og forbedre egen virksomhet (Utdanningsspeilet 2011). Skolelederne bør være bevisste på hvordan de etterprøver informasjonen, hvis de vil få en positiv og kollektiv utvikling av undervisningen på kort og lang sikt. (O'Day 2002). Hun kaller dette for de organisatoriske barrierene. Vi ser i vår empiri at skolene mottar en strøm av informasjon blant annet gjennom NKVS og skoleporten, fra foreldre og skoleeiere, og at det kan virke som om skolene har problemer med å skille mellom de ulike delene av kvalitetssystemene og hva som er hensikten med dem. Skogen skole tar for eksempel kun resultatene til etterretning og har diskusjon rundt resultatene. Skoleleder ved Skogen har diskusjoner i personalet, og som O'Day skriver i sin teori kan det virke som om skolen opplever at ny informasjon stadig blir pådyttet dem siden de kun tar det som en pekepinn, og at denne informasjonen ikke er relevant i forhold til forbedring av verken undervisning eller læring (O'Day 2008:3). At ikke dårlige resultater har like stor betydning som i USA, hvor forskningsresultatene til O'Day kommer fra, bekreftes også av Fjellrektorens reaksjon på spørsmål om resultatene kan få betydning for lønnen. Dette

er også viktig med tanke på at ansvarliggjøringen i skolevesenet i USA er mye sterkere enn i Norge, og dette vil også kunne gi andre funn med tanke på betydningen av resultater av nasjonale prøver for styring av skoleutviklingsarbeidet.

Kommunen mangler systematikk rundt oppfølging, og som kun trer i kraft, som rektor på Fjell sier, når de ber om det. Det mangler altså en ekstern ansvarliggjøring (Burke 2005).

På Eikemo og Fjell ser vi at skoleeier ansvarliggjør skolene, men at ”skolesjefen” til Eikemo skole på en måte skjuler informasjon for politikerne, og at i valget mellom resultat kvalitet og ansvarliggjøring velges en kombinasjon for å tilfredsstille begge kravene. Kvalitetsarbeidet kan være både instrumentelt og strategisk, mens kommunikative handlinger er ”forståingsorienterte” (Roald 2010). Rektor på Eikemo ønsker denne utfordringen velkommen i form av at den vil skape utvikling, mens skoleeier virker mer strategisk og instrumentell. Rektor på Fagerby sier at han skjønner at skoleeier må ha en viss form for kontroll med det han driver med grunnet det store beløpet han forvalter. Økonomien representerer en mål-middel-orientering der kommunikativ handling er byttet ut med strategisk handling (ibid:133). Det kan virke som om kvalitetsmålene knyttes opp mot det som kan måles kvantitativt både på Eikemo og Fagerby.

Rektor på Eikemo følger spesielt opp 10.trinn og har satt av en egen pott til dette arbeidet Som nevnt under teoridelen støtter også O`Day dette (2002). Å dirigere de menneskelige og materielle ressursene dit de trengs mest i skolevesenet (og både på den enkelte skole, men også et skoleområde sett under ett) og graden av vellykket omstilling og endring er avhenger for en stor del av denne evnen til å sette inn ressursene på rett sted til rett tid. Økonomi som ressurs blir flyttet etter resultatene på nasjonale prøver.

Fjell skole sier som sagt ”*men når resultatene foreligger skal kommunen ha sitt*”. Blir skoleeier da kun en kontrollinstans som skal ha bevis for at det ytes noe ved blant annet Fjell og Skogen skole, og dermed en ekstern ansvarliggjøring fra kommunenes side? Ser vi her et endret fokus i tråd med det Bruke tar opp i sin teori? Dette kan være en utvikling som nasjonal myndigheter ønsker både for Fjell skole og kommunenivået sin del, og samtidig et uttrykk for ansvarsstyring utenfra, hvor vekten har forskjøvet seg mot det faglige nivået blant elevene, blant annet uttrykt gjennom kartlegginger. Denne nye styringsformen synes å ha både en hierarkisk accountability og en profesjonell accountability-side, men det er ikke sånn rektor ved Fjell oppfatter det: “*Det har blitt mye mer byråkratisk, da. Men om det er bare på*

grunn av den er jeg usikker på. Men at det er en mer hektisk og byråkratisk hverdag synes jeg". Denne rektoren har opplevd en endring i arbeidsdagen i form av den nye ansvarsstyringen.

Det kan virke som om noen av kommunene mangler systemiske kvalitetsbeskrivelser med vekt på dialog og samhandling på tvers av hierarkiske nivå for å etablere kunnskapsutviklende prosesser (Roald 2010). På Eikemo, Enga og Fagerby skole er også denne nye formen for accountability trådt fram, men der ser vi at skoleeier også har et større fokus på veiledning samtidig som de vil ha kontroll for eksempel ved kvantitative bevis *og* at læringsutbytte øker i samsvar med systemisk tilnærming av planer og ressurser. Støtten utenfra har blitt bedre, sier rektor på Fagerby. Kommunen engasjerer seg sterkere enn tidligere. Rektorene signaliserer en utvikling over tid og at skoleeiere sammen med rektor må jobbe med å motivere skolene til å motta informasjonen for kunne gjennomføre tiltak for å få til en utvikling og forbedring, og utvikle kunnskapen (O'Day 2002).

5 Avsluttende drøfting og konklusjon

Hensikten med denne oppgaven har vært å undersøke hvordan nasjonale prøver er med på å påvirke skolens utviklingsarbeid. Vår hovedproblemstilling har vært: *Hvordan bidrar nasjonale prøver til å gi retning i skolens utviklingsarbeid?*

I tillegg har vi hatt to spørsmål som utdyper problemstillingen:

- Ansvarliggjøres rektor av skoleeier, og hvordan følges skolene opp i arbeidet med de nasjonale prøvene?
- Hvilke implikasjoner for skoleledelse kan arbeidet med de nasjonale prøvene ha med hensyn til skoleutvikling og kontroll?

5.1 Sammenfattende drøfting

Innledningsvis i vår oppgave referer vi til Guri Skedsmo (2010) som skisserer noen viktige spenninger mellom politiske formuleringer og realiseringen av de politiske styringssignaler. Sier informantene noe om endring av fokus og prosessuelle grep med bakgrunn i de nasjonale prøvene? Skjer det strukturelle endringer på skolene med bakgrunn i de samme prøvene? Den andre spenningen knytter seg til hva slags informasjon ulike aktører trenger for å forbedre resultatene hos elevene så vel som i utdanningssystemet. Handler det om å forbedre resultater til den enkelte elev eller utvikling og kvalitetssikring av utdanningssystemet? Den tredje spenningen knytter seg til bruken av resultatene. Her har vi undersøkt hvordan rektorene bruker resultatene fra de nasjonale prøvene i forhold til intensjonen med prøvene. Disse spørsmålene tar vi nå opp igjen i denne avsluttende drøftingen. Disse utfordringene illustrerer og oppsummerer de spenningene som vi også har sett når vi har analysert og drøftet de funnene vi har gjort i rektorintervjuene.

Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) gir klare retningslinjer for hvordan resultatene fra nasjonale prøver skal følges opp på den enkelte skole. Rektorintervjuene viser at det er store variasjoner både på det systemiske og det systematiske området i forhold til intensjonen med prøvene. Disse to begrepene forstås i lys av Jennifer O`Day (2002) som fokuserer på det systematiske arbeidet som arbeid med informasjon fra direktiver eller annen informasjon fra myndighetene internt i organisasjonen. I dette er også nasjonale prøver er en slik type

informasjon som skolene kan nyttiggjøre seg som grunnlag for skoleutviklingen. O`Day (2002) skriver i den forbindelse at informasjonen må være relevant for undervisning og læring, at informasjonen blir spredt til de aktuelle aktørene, at ledelsen bidrar til riktig tolkning og forståelse av informasjonen og at man dirigerer ressursene dit de trengs mest. Både Knut Roald (2010) og O`Day (2002) er opptatt av det systemiske i forhold til å utvikle hensiktsmessige møtearenaer for arbeid med informasjonen. Rektorintervjuene indikerer at det er etablerte strukturer i form av teamsamarbeid og møtearenaer. I teammøtene ser vi at mye tid blir brukt til å planlegge undervisningsopplegg og gjennomgang av enkeltelevers resultat fra nasjonale prøver og ulike kartleggingsundersøkelser. Dette kan tyde på at handlingsrommet som ligger i disse møtearenaene utnyttes i liten grad til prosesser for å jobbe med skoleutvikling. De systematiske prosessene som O`Day (2002) fokuserer på ser vi i liten igjen i rektorintervjuene.

Videre ser vi at de fleste rektorene har mye av sitt fokus på å rapportere resultatene de nasjonale prøvene til lærere, foreldre og kommunenivået. Det kan forstås i lys av Burkes accountability-triangel (2005) som illustrerer presset innenfor den nye accountability-styringsformen i utdanningssystemet. I dette ligger det et spenningsforhold mellom utvikling og kontroll. Det kan virke som om man i de etablerte strukturene har mest fokus på rapportering av resultat fra de nasjonale prøvene fra rektor til lærere, rektor til kommunen og lærere til foreldre. Burke (2005) har også satt fokus en endring fra organisasjonsutvikling til ekstern ansvarliggjøring, som en del av den nye accountability-styringsformen. Slik ekstern ansvarliggjøring ser vi flere eksempler på hos de fleste skolene i vår undersøkelse. Dermed mangler den interne ansvarliggjøringen som er nødvendig for å kunne utnytte informasjonen som nasjonale prøver gir (Møller 2008). O`Day (2002) påpeker også kompleksiteten i informasjonsspredning som grunnlag for kunnskapsutvikling fra øverste hold og helt ned til den enkelte lærer og elev. Informasjonen spres utover i organisasjonen men det mangler den systemiske kvalitetsutviklingen (Roald 2010) som er nødvendig for å utnytte informasjonen som ligger i materialet til fordel for skoleutviklingen. De tiltakene vi ser i form av lesekurs, styrking av bibliotek, omstrukturering av lærerteam kan være enklere å måle, mens de kommunikative og systemiske prosessene er vanskeligere å måle. Fevolden og Lillejord (2005) sier også at prosesskvaliteten er den vanskeligst målbare kvaliteten. Vi mener det er et poeng at disse er målbare når skolenivået skal rapportere til kommunenivå om hvilke tiltak de eventuelt har satt i gang med bakgrunn i nasjonale prøver, sett i lys av Burkes accountability-triangel (2005). De indre prosessene kan også være vanskelig å synliggjøre i en

intervjusituasjon. Skjer det noe med opplærings innhold og ivaretagelsen av læreprosessene? Synliggjøringen av de indre prosessene gjenspeiler også kompleksiteten mellom skoleeier og skoleleder og skoleleder og lærer. I denne kompleksiteten kan det virke som om rektorene ikke har noen eksplisitt plan for hva som skal skje når resultatene fra prøvene foreligger. Dette i motsetning til det som allerede ble etterspurt i 2003, og som nevnt i innledningen, nemlig en helhetlig plan med tydelig beskjed om hvordan lærerne og skoler kan nyttiggjøre seg resultatene fra de nasjonale prøver i en pedagogisk sammenheng (Nasjonale prøver på prøver 2003). Prosessene i forkant av de strukturelle tiltakene vi har nevnt foran og som rektorene ved Enga og Fagerby skoler refererer til, er lite synliggjort i intervjuene.

5.2 Hvordan ansvarliggjøres rektorene av skoleeier i forhold til arbeidet med de nasjonale prøvene?

Av datamaterialet ser vi at de fleste rektorene beskriver at skoleeier har strukturer for ansvarliggjøring. Det er kun to av rektorene som beskriver at kommunen ikke har noe system for oppfølging av resultatene fra de nasjonale prøvene. I de fire tilfellene der rektorene ansvarliggjøres av skoleeier ser vi at hovedfokus er på resultat. Rektor ved Eikemo skole sier at resultatene er grunnlag for resursstyring i form av flytting av penger internt til de skolene som har dårlige resultat, men også at de er grunnlag for satsingsområder i form av kommunale planer. I kjølvannet av disse planene blir det også økte midler til styrking av disse områdene. Resultatene blir også rapportert til politikerne i form av samlede resultat for kommunen, noe som også blir publisert i media. På Fjell skole ser vi at rektor blir ansvarliggjort resultatene ved at skolen selv må finne tiltak som kan forbedre skolen. Det er altså i dette tilfellet opp til skolen selv å finne områder til forbedring. Med bakgrunn i disse funnene ser vi at rektorene blir ansvarliggjorte med tanke på resultatene.

5.3 Hvilke implikasjoner for skoleledelse kan arbeidet med de nasjonale prøvene ha med hensyn til skoleutvikling og kontroll?

Det vi i liten grad ser av intervjuene er hvordan rektorene blir ansvarliggjorte i forhold til prosesser og strukturer internt på skolen. Vi kan ikke se at skoleeier har noen strukturer i form av å følge opp i forhold til planer for hva som skal skje på skolene i etterkant av at resultatene har kommet. Hvis vi går tilbake til rapporten som kom i 2005 "Nasjonale prøver på ny prøve" (2005) så kan disse funnene bekrefte det som en rektor i den rapporten sa at på tross av informasjonsflyten kunne ikke han se at det var utviklet en plan for hvordan man skulle jobbe med resultatene (ibid). På bakgrunn av dette kan det virke som om det blir opp til den enkelte skole å finne ut av hvordan man skal bruke resultatene fra de nasjonale prøvene til et pedagogisk formål. Kanskje noe av forklaringen på at vi ser en variasjon i datamaterialet på hvordan resultatene fra nasjonale prøver blir brukt som et insentiv for skoleutvikling ligger i nettopp dette. Vi kan ikke se at det finnes en entydig plan på noen av skolene i vårt datamateriale for hvordan resultatene skal brukes. For å forstå dette vil vi se til teorien som Fevolden og Lillejord (2005) kaller teorien om løse koblinger. I korte trekk handler denne teorien om at avgjørelser som omhandler kjernevirksomheten i skolen, nemlig undervisningen, ikke fanges opp av det administrative system. Nyvinningene i skolen skjer i følge Fevolden og Lillejord på det administrative plan. I forhold til at de nasjonale prøvene i skal være et insentiv for skoleutvikling kan litt enkelt sagt stoppe opp ved skoleporten. Av intervjuene våre ser vi i alle fall at når man kommer til hvordan skolen bruker nasjonale prøver er fokuset rettet mer mot rapportering, fokus på enkeltelevers resultat og i noen tilfeller tiltak eller strategier der det i liten grad har vært prosesser i forkant.

Det vi har skrevet om foran om hvordan skoleledere og skoleeiere bruker resultatene fra de nasjonale prøvene er noe av det vi ser på som den største utfordringen i det å drive ledelse i skolen. Leithwood (2005) sier at ledelse handler om å angi retning i utviklingsarbeidet, men dette kan gi noen utfordringer for skolelederne og skoleeier hvis det ikke foreligger noen plan for hvordan man skal bruke resultatene. I tillegg ser vi av datamaterialet at rektorene i liten grad involverer seg og utnytter det handlingsrommet som ligger i strukturene som skolene har utviklet i form av lærerteam og møtearenaer. Knut Roald (2010) henviser i sin doktoravhandling en til en OECD-rapport fra 2008, som vektlegger skoleledernes evner til å legge til rette for prosesser i organisasjonen som grunnlag for skoleutvikling. Her

understrekes det blant annet viktigheten av en ledelses sterke forpliktelse og et stort faglig engasjement som grunnlag for skoleutviklingen. På den andre siden ser vi også eksempler på at rektorene tar strukturelle grep i organisasjonen som følge av nasjonale prøver. Dette gir seg utslag i strukturelle tiltak og strategier som vi har nevnt foran i drøftingen. Dette kan forstås i lys av det O`Day (2002) skriver om å dirigere de materielle og menneskelige ressursene dit de trengs mest. På skoleeiernivå ser vi også dette i form av at man omfordeler ressurser skolene i mellom i kommunen med bakgrunn i resultatene.

5.4 Hvordan bidrar nasjonale prøver til å gi retning til skolenes utviklingsarbeid?

Vi ser at de strategiene og tiltakene vi ser rektorene velger med bakgrunn i de nasjonale prøvene kan bidra til å gi retning i skolens utviklingsarbeid. Dette med bakgrunn i det O`Day (2002) skriver om å dirigere ressursene dit de trengs og det Fevolden og Lillejord (2005) skriver om at det er vanskeligere å måle prosesser, og at dermed kan være vanskelig for rektorene å redegjøre for disse i intervjuene. Med bakgrunn i vår forståelse av begrepet skoleutvikling gjennom Knut Roald (2010), Jorunn Møller (2008) og Jennifer O`Day (2002) sine forutsetninger for forbedring av læring og undervisning ser vi av rektorintervjuene at nasjonale prøver i liten grad bidrar til skolenes utviklingsarbeid. På flere av skolene i vårt datamateriale ser vi at strukturene for kunnskapsutviklende kvalitetsutviklingsarbeid (Roald 2010) er tilstede, men at prosessene ikke i like stor grad er systematisert.

Etter at denne undersøkelsen ble gjennomført har Utdanningsdirektoratet kommer med en veileder til hvordan skolene kan jobbe med resultatene fra de nasjonale prøvene. Det som er viktig å ta med var at rektorene ikke hadde tilgang til denne veilederen i tidsrommet undersøkelsen vår ble gjennomført. I veilederen fra Utdanningsdirektoratet (2011:12) står det at

... resultatene ikke bare skal følges opp av lærere i norsk, matematikk og engelsk, men at alle lærere involveres i resultatene og hvordan de skal følges opp. På den måten kan nasjonale prøver fungere som et utgangspunkt for arbeidet med å utvikle elevenes grunnleggende ferdigheter på tvers av faggrenser. Skoleeier og skoleleder sørger for at dette gjøres ved den enkelte skole.

Videre gir veilederen noen eksempler på spørsmål som kan brukes til diskusjon i kollegiet. Her ser vi at myndighetene definerer grunnleggende ferdigheter som en standard som lærerne er nødt til å gjøre kjent med. Dette kan forstås med bakgrunn i det Jorunn Møller (2008) skriver om profesional accountability.

Det som kan være interessant med tanke på videre forskning kan være de interne prosessene, der forskningen kan ha fokus på hvilke prosesser som settes i gang rundt nasjonale prøver som grunnlag for kunnskapsutviklende kvalitetsutviklingsarbeid (Roald 2010). Her kan man også gå i dybden ved å se nærmere på lærerintervjuene og undersøke eventuelle prosesser som har foregått i forkant av tiltakene. Vi har som nevnt kun lagt rektorintervjuene til grunn for våre analyser.

Litteraturliste

Allerup, Peter, Langfeldt, Gjert m.fl. (2009). *FoU Rapport 8/2009. Evaluering av det Nasjonale kvalitetsvurderingssystemet for grunnsopplæringen*. Agderforskning og The Danish School of Education.

Berg, Gunnar (1995). *Skolekultur. Nøkkelen til skolens utvikling*. Oslo: Gyldendal.

Burke, C. (2005) *Achieving accountability in Higher Education*. Jossey- Bass

Caspersen, Marion og Lie, Svein m.fl (2004). *Nasjonale prøver på prøve. Rapport fra en utvalgsundersøkelse for analysere og vurdere kvaliteten på oppgaver og resultat til nasjonale prøver våren 2004*. ILS, UiO og Educational Testing Institute, Reykjavik.

Dale, E. L.(2004) *Kritisk pedagogikk* i (Red) Aasen, P., Foros, P.B. & Kjøl, P (2004) *Pedagogikk og politikk*. Oslo: Cappelen.

Elstad Eyvind, Langfeldt Gjert, Hopman Stefan T. (red.) (2008). *Ansvarlighet i skolen, politiske spørsmål og pedagogiske svar*. Oslo: Cappelen.

Fevolden, Trond og Lillejord, Sølvi (2005). *Kvalitetsarbeid i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.

Fuglestrand, Laurits og Møller, Jorunn (2006). *Ledelse i anerkjente skoler*. Oslo: Universitetsforlaget.

Grønmo, Sigmund (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Oslo: Fagbokforlaget.

Irgins, Møller og Vetter mfl. (2011). *Ledelse og tillitsvalgte sammen om den gode utdanningsledelse. Et fellesprosjekt fra KS og Utdanningsforbundet*. Oslo: Kommuneforlaget.

Kjærnsli, Marit og Roe, Astrid (2010). *På rett spor. Norske elevers kompetanse i lesing, matematikk og naturfag i PISA 2009*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kleven, T.A. (2002). *Innføring i pedagogisk forskningsmetode. En hjelp til kritisk tolking og vurdering*. Oslo: Unipub Forlag

Kyrkje, utdanning og forskingsdepartementet (1995-1996). *Om elevvurdering, skolebasert vurdering og nasjonalt vurderingssystem*. (Stortingsmelding nr.47). Oslo:

Kunnskapsdepartementet

Kyrkje, utdanning og forskingsdepartementet (1998-1999). *Mot rikare mål*. (Stortingsmelding 28). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet (1999). *Forskrift om endringar i forskrift 28. juni 1999 nr. 722 til opplæringslova og forskrift om endringar i forskrift 26. august 2003 nr. 1194 til friskolelova*.

Oslo.. Lastet ned 27.oktober 2011 fra:

http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/lover_regler/forskrifter/2004/forskrift-om-endringar-i-forskrift-28-ju.html?id=92383

Kunnskapsdepartementet (2002) *Førsteklasses frå første klasse* (NOU 2002:10) Oslo. Lastet ned 31.10.2011 fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/nouer/2002/nou-2002-10.html?id=145378>

Kunnskapsdepartementet (2006-2007):...og ingen stod igjen. *Tidlig innsats for livslang læring* (Stortingsmelding nr.16). Oslo. Lastet ned 5.10.2011

Kunnskapsdepartementet (2007-2008). *Kvalitet i skolen*. (Stortingsmelding nr. 31). Oslo.

Larsson, Staffan (2005). *Om kvalitet i kvalitative studier*. Lund: Nordisk Pedagogik, Nr. 1.

Leithwood, K., & Riehl, C. (2005). What we know about successful school leadership. In W. Firestone & C. Riehl (Eds.), *A new agenda: Directions for research on educational leadership* (pp. 22 - 47). New York: Teachers College Press

Leithwood, Kenneth (2005). *Understanding successful principal leadership: progress on a broken front*. [Journal of Educational Administration](#) Volume: 43 [Issue: 6](#) 2005.

Lie, Svein m.fl (2005). *Nasjonale prøver på ny prøve. Rapport på e utvalgsundersøkelse for å analysere og vurdere kvaliteten på oppgaver og resultater til nasjonale prøver våren 2005*. ILS, Universitet i Oslo.

Monsen, Lars m.fl. (2009). *Kvalitet i skolen. Forskning, erfaring og utvikling*. Oslo: Cappelen.

Møller, Jorunn (2004). *Lederidentitet i skolen, posisjonering, forhandlinger og tilhørighet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Møller, Jorunn (2008). *School leadership in an age of accountability: Tensions between managerial and professional accountability. (side 37-46) Journal of Educational Change*. Springer Netherlands.

O'Day, Jennifer (2002). *Complexity, accountability and school improvement*. Harvard: Harvard Educational Review, Vol. 72, Nr.3.

Stette, Øystein (red) (2010). *Opplæringslova og forskrifter. Med forarbeid og kommentarer*. Oslo: Pedlex.

Stortinget(2004-2005). Dokumentnummer 8:51: *Forslag fra stortingsrepresentantene Kristin Halvorsen og Rolf Reikvam om å endre modell på for nasjonale prøver*. Lastet ned 7.9.11 fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Representantforslag/2004-2005/dok8-200405-051/#a1>.

Ottesen, Eli og Møller, Jorunn (red.) (2010). *Underveis, men i svært ulikt tempo. Delrapport 3 Underveisanalyse av Kunnskapsløftet som styringsform*. Oslo: Nifu Step.

Ottesen, Eli (red) og Møller, Jorunn (2011). *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.

Postholm, May Britt (2005). *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. Oslo: Universitetsforlaget.

Statsministerens kontor (2008). *Statsministerens nyttårstale 2008*. Lastet ned fra nettet 29.10.11 fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/aktuelt/taler_og_artikler/statsministeren/statsminister_jens_stoltenberg/2008/nyttarstale-2008.html?id=495221

Ragin, Charles C. (1994). *Constructing social research*. California (USA): Pine Forge Press

Ringdal, Kristen (2009). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode, 2.utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.

Roald, Knut (2004). *Organisasjonslæring i skolar. Teoretiske og praktiske perspektiv*. Høgskolen i Sogn og Fjordane.

Roald, Knut (2010). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar*. Bergen: Psykologisk fakultet, UiB.

Røvik, Kjell Arne (2007). *Internasjonale undersøkelser, Trender og Translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Timss (institutt for lærerutdanning og skoleforskning ved universitetet i Oslo) og Pirls (Lesesenteret ved universitet i Stavanger). Lastet ned 28.10.11 fra (<http://www.timss-pirls.no/>)

Utdanningsdirektoratet (2011). *Veileder for skoleeier og skoleledere. Nasjonale prøver*.

Udir (2011): *Nasjonale prøver 2007: Brukernes evaluering av gjennomføringen*. Lastet ned 13.09.11 fra [http://www.udir.no/Upload/5/Brukerevaluering%20av%20nasjonale%20pr%C3%B8ver%2007%20\(m_vedlegg\).pdf](http://www.udir.no/Upload/5/Brukerevaluering%20av%20nasjonale%20pr%C3%B8ver%2007%20(m_vedlegg).pdf)

Udir (2011). *Resultater fra nasjonale prøver 2010*. Lastet ned 13.09.11 fra <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Grunnskolen/Nasjonale-prover/Resultater-fra-nasjonale-prover/>

Udir (2011). *Om kartleggingsprøver i grunnskolen*. Lastet ned 28.10.11 fra <http://www.udir.no/Vurdering/Kartlegging-gs/Fakta-om-kartleggingsprover-i-grunnskolen-/>

Utdanning og forskningsdepartementet (2002). *Første klasse fra første klasse*. (NOU 2002:10). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Utdanning og forskningsdepartementet (2003). *I første rekke*. (NOU 2003:16)- Lastet ned 25.10.11 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/nouer/2003/nou-2003-16/5.html?id=147082> Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Utdanning og forskningsdepartementet (2003-2004). *Kultur for læring*. (Stortingsmelding nr.30). Oslo: Kunnskapsdepartementet. Lastet ned 25.9.2011

Utdanningsdirektoratet (2011). *Utdanningsspeilet. Tall og analyse av grunnsopplæringen i Norge*.

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide for skolenivået våren 2010

Generelt er vi opptatt av å få tak i hvilke endringer som har skjedd siden høsten 2007 da vi sist intervjuet rektor og en gruppe lærere ved skolen. Ut fra analysen av de første intervjuene vil runde nr. 2 vektlegge følgende temaer:

- Skolens arbeid med de grunnleggende ferdighetene
- Skolens arbeid med kvalitetsvurdering og oppfølging av elevenes læringsresultater
- Skolens arbeid med og deltakelse i kompetanseutvikling
- Roller og ansvarsdeling på ulike nivåer i gjennomføringen av Kunnskapsløftet

I vår rapport til Utdanningsdirektoratet basert på data fra 2007, oppsummerte vi følgende: Skolene er positive til innholdet i reformen, men det har vært frustrasjon over innføringstempo og manglende kompetanse for å gjennomføre Kunnskapsløftet. Skolene har også etterlyst tydeligere styringssignaler fra statlige og lokale utdanningsmyndigheter. Ifølge Utdanningsdirektoratet er det nå tydelige tegn til bedring. Blant annet er det utarbeidet fagspesifikt veiledningsmateriell til støtte for det lokale arbeidet med læreplanene, og skolelederne mener dette vil støtte lærerne i deres arbeid med læreplanene.

- Kommentarer? På hvilke måter fungerer dette som en støtte?

Skolens arbeid med de grunnleggende ferdighetene

Vi repeterer hva som kom fram i det første intervjuet og spør har det skjedd endringer i forhold til det som kom fram i 2007? (her bruker vi transkripsjonene som forberedelsesgrunnlag, og ev. konklusjoner fra delrapport 2).

- Hva har dere arbeidet med i forhold til de fem grunnleggende ferdighetene? Beskriv.
- Hvordan har dere arbeidet med dette? Gi noen eksempler.
- Er dette et diskusjonstema på fellesmøter i kollegiet? I tilfelle ja, hva og hvordan?

- Skolering i forhold til dette? Kollektivt i hele personalet, individuelt, gruppevis? Eksterne kurs, interne kurs? Erfaringsdeling?
- Hva trengs for at arbeidet med grunnleggende ferdigheter skal gi et løft i skolen?
- Har dere noen erfaringer med å arbeide med elevtekster på tvers av fag? Eksempler? Hvis ja, hvordan håndterte dere karaktersettingen? (både i naturfag og norsk?)

Ev. oppfølgingsspørsmål:

- Hva med IKT som pedagogisk verktøy? Hva og hvordan? Eksempler?
- Hvordan arbeider dere for at elevene skal kunne uttrykke seg muntlig på en god måte? Eksempler. Har dere noe samarbeid på tvers av elevgruppene når det gjelder muntlig ferdigheter?

146

I vår rapport oppsummerte vi at reformen er blitt en tung bær å bære, spesielt for små og mellomstore kommuner. Utdanningsdirektoratet ser flere tegn til at også små kommuner styrker sin kapasitet til å realisere Kunnskapsløftet på en god måte. Et bidrag i denne sammenheng er et veilederkorps som i regi av Utdanningsdirektoratet skal bistå med innføringen av reformen. Erfaringene fra prøveprosjektet viser så langt at veilederkorpset gir positive virkninger for skolene som deltar. I tillegg er det utviklet et varig system for videreutdanning.

- Kommentarer? Har dere erfaringer å vise til i denne sammenhengen?

Skolens arbeid med og deltakelse i kompetanseutvikling

Vi repeterer hva som kom fram i det første intervjuet og spør har det skjedd endringer i forhold til det som kom fram i 2007? (her bruker vi transkripsjonene som forberedelsesgrunnlag, og ev. konklusjoner fra delrapport 2)

- Hva slags etterutdanning / skolering har du deltatt i det siste året? Deltok flere fra skolene samtidig? Hva var verdifullt?
- Var innholdet pålagt av andre, eller var det noe du hadde valgt selv?

- Hvordan er forholdet mellom individuell og kollektiv kompetanseutvikling?
- Hva slags type forpliktelser er knyttet til deltakelse på eksterne kurs? Rutiner for tilbakemelding til kolleger?
- Er det kommunale/fylkeskommunale satsningsområder som påvirker organiseringen av kompetanseutvikling

I vår rapport henviser vi også til TALIS-undersøkelsen som ble offentliggjort høsten 2009 hvor det konkluderes at norsk ungdomsskole karakteriseres ved å ha en svakt utviklet oppfølgingskultur. På dette feltet hadde ikke vi klare funn fra 2007, men vi ønsker å undersøke dette aspektet nærmere nå.

- Kommentarer? Gir konklusjonen fra TALIS-undersøkelsen gjenkjenning? Hva gjøres eventuelt lokalt på denne skolen når det gjelder tilbakemelding til lærere og elever, og hva slags tilbakemelding får skoleleder av sine overordnede?

Skolens arbeid med kvalitetsvurdering og oppfølging av elevenes læringsresultater

Vi repeterer hva som kom fram i det første intervjuet og spør har det skjedd endringer i forhold til det som kom fram i 2007? (her bruker vi transkripsjonene som forberedelsesgrunnlag, og ev. konklusjoner fra delrapport 2)

- Hva slags rutiner har skolen for oppfølging og kontroll av lærernes arbeid?
- Er det systemer for å belønne godt arbeid på skolen? Gi eksempler
- Hvordan vurderes elevenes resultater i relasjon til de faglige kompetansemålene?
- Er det et skoleanliggende eller er det opp til den enkelte lærer?
- Hvordan blir dette tematisert i lærernes fellesskap?
- Hvordan trekkes elevene med i vurderingen?
- Hvordan informeres foreldrene om barnas utvikling og resultater?
- Hvordan ivaretas prinsippet om tilpasset opplæring i vurderingen?

- Hvordan brukes ulike typer verktøy? (Nasjonale prøver, Internasjonale sammenligninger som PISA og TIMSS, PIRLS, lokale verktøy, enten laget kommunalt eller på skolen) og hva slags nytte de opplever disse verktøyene har.

- Hvordan organiseres elevsamtalen?

- Er det noen tiltak i denne sammenhengen som er iverksatt på grunn av Kunnskapsløftet?

I vår rapport konkluderte vi med at det ikke er gode forbindelser mellom styringsnivåene. Sett fra skolenivå kommuniserer verken skoleeiere eller nasjonalt nivå tydelig nok hvordan Kunnskapsløftets elementer skal virke sammen for å styre kvaliteten i skolen.

Utdanningsdirektoratet har de siste par åra jobbet systematisk for å få til en god dialog med alle som er omfattet av reformen og lytte til erfaringer.

- Kommentarer? Har dere erfaringer å vise til i denne sammenhengen?

Roller og ansvarsdeling på ulike nivåer i gjennomføringen av Kunnskapsløftet

Vi repeterer hva som kom fram i det første intervjuet og spør har det skjedd endringer i forhold til det som kom fram i 2007? (her bruker vi transkripsjonene som forberedelsesgrunnlag, og ev. konklusjoner fra delrapport 2)

- Hvordan vurderer du styringen av skolen fra nasjonalt nivå? Har det skjedd noen endringer på grunn av Kunnskapsløftet?

- Hva slags hjelp og støtte gis fra nivået over når det gjelder gjennomføringen av Kunnskapsløftet (for eksempel tilbud om kompetanseutvikling, veiledning, tilrettelegging for erfaringsdeling på tvers av skoler, nettverksbygging osv.)?

- Hvordan vurderer du den faglige støtten som skoleeier/skoleleder gir? På hvilken måte har nye tiltak hjulpet reformen i gang?

- Har reformen ført til noen endringer i den rollen som skolens øverste leder har? Hvis ja, hvilke endringer?

Helt til slutt:

- Hvis du sammenlikner hvordan det er å jobbe ved skolen i dag, sammenliknet med for tre år siden (før august 2006) - Er det noen forskjeller du vil fremheve? Hvordan vil du i tilfelle forklare forskjellene?

- Som oppsummering, hvilke endringer samlet sett vil du si har kommet som et resultat av Kunnskapsløftet? Hva vurderer du som de mest positive endringene? Hva vurderer du som mer problematiske endringer?